

Commissie Onderzoek  
Financiën en Huisvesting  
Universiteit van Amsterdam  
24 juni 2016

**EINDRAPPORTAGE**

# **Bouwen aan wetenschap**

# **BOUWEN AAN WETENSCHAP**

Eindrapportage Commissie Onderzoek  
Financiën en Huisvesting Universiteit van Amsterdam

Commissie Onderzoek Financiën en Huisvesting UvA

Hendrik van Moorsel (voorzitter)

Hester Bais

Victor Eiff

Dick Schuiling

Paul Wouters

24 juni 2016

## Voorwoord

Voor u ligt het eindrapport van de Commissie Onderzoek Financiën en Huisvesting UvA. Onze commissie is ingesteld op basis van het 10-puntenplan, dat het CvB in maart 2015 opstelde op basis van gesprekken met partijen die betrokken waren bij de bezetting van het Maagdenhuis. Na het besluit tot het instellen van onze commissie, volgde in het voorjaar en de zomer van 2015 een periode van gesprekken over de samenstelling en het mandaat van onze commissie, waarna onze commissie op 23 september 2015 is ingesteld. Onze oriëntatiefase in het najaar van 2015 resulteerde in het bepalen van de scope en reikwijdte van onze opdracht en in een plan van aanpak voor het daadwerkelijke onderzoek naar de financiën en huisvesting van de UvA. Dat onderzoek hebben we in de afgelopen zes maanden uitgevoerd.

Tijdens ons onderzoek hebben we ons verdiept in de financiën en de huisvesting van de UvA. We selecteerden en analyseerden een groot aantal documenten, spraken met de (voormalig) verantwoordelijke bestuurders en met leidinggevendenden die verantwoordelijk zijn (of zijn geweest) voor financiën en huisvesting van de UvA. We voerden een aantal achtergrondgesprekken en bezochten enkele faculteiten om te toetsen of ons onderzoek voldoende aansloot bij wat er leeft binnen de faculteiten. Tussentijds spraken we met onze opdrachtgever, de contactgroep (bestaande uit vertegenwoordigers van de academische gemeenschap), over de voortgang van ons onderzoek.

We hebben in beperkte mate proactief informatie aangeleverd gekregen. De werkwijze in de praktijk was dat we documenten hebben opgevraagd, op basis van onze eigen informatiebehoeften, en naar aanleiding van suggesties voor relevante informatie, zoals deze in gesprekken naar voren zijn gekomen. Deze werkwijze betekende dat het voor ons lastig te beoordelen was of alle relevante informatie beschikbaar was en ons onderzoeksdossier compleet zou zijn.

Het opvragen en ook daadwerkelijk verkrijgen van informatie heeft ons veel inzet en energie gekost. We hebben veel – zeer relevante – informatie op het laatste moment ontvangen. Dat gebeurde nadat we in de eerste helft van mei de conceptfeitenrapporten per deelonderzoek hadden voorgelegd aan het CvB voor een toets op feitelijke juistheid, volledigheid en vertrouwelijkheid. Daarnaast hebben we geconstateerd dat informatie niet altijd eenduidig en toegankelijk is. Relevante informatie vanuit verschillende bronnen bleek niet altijd met elkaar in overeenstemming. We hebben daarom voor bepaalde belangrijke ontwikkelingen zelf een reconstructie gemaakt, zoals voor de strategie voor de huisvestingsontwikkelingen en voor de financiering van deze ontwikkelingen. Het CvB is overigens niet terughoudend geweest als het gaat om het verstrekken (of ter inzage voorleggen) van door ons opgevraagde vertrouwelijke informatie.

De UvA is een grote en complexe organisatie, met een rijke variatie tussen en binnen de faculteiten en andere onderdelen van de universiteit. De academische gemeenschap heeft voor een grote verscheidenheid aan vragen en zorgpunten onze aandacht gevraagd. Daarbij ontdekten we tijdens ons onderzoek dat het nodig was ons ook een beeld te vormen van wat vooraf is gegaan aan de ontwikkelingen in de afgesproken onderzoeksperiode (van 2006 tot 2016), om de ontwikkelingen gedurende de onderzoeksperiode op een goede manier te kunnen duiden. We verwachten dat dit brede onderzoek een bijdrage kan leveren aan het bij elkaar brengen van de zeer uiteenlopende wijzen van duiding van de situatie van de UvA, van *'er is sprake van wanbeleid'*, tot *'er is niet zoveel aan de hand'*. Met ons rapport **'Bouwen aan wetenschap'** beogen we tegemoet te komen aan de verschillende behoeften, zoals deze in onze richting zijn geuit, vanuit 'Het niet weten', 'Het niet kunnen duiden', 'Het niet vertrouwen' tot 'Het er niet mee eens zijn'. Waarbij de vierde behoefte onderwerp van debat kan zijn na het verschijnen van ons rapportage.

Tegelijkertijd wilden we voorkomen dat we zouden verzanden in alle onderzoeksmaterie. In onze eindrapportage hebben we daarom de focus gericht op de vier hoofdonderwerpen van onderzoek: de wijze waarop het geld binnen de UvA wordt verdeeld, de ontwikkeling en uitvoering van huisvestingsplannen na de overdracht van het vastgoed door het Rijk aan de UvA in 1995, de financieringsarrangementen die zijn afgesloten voor de realisatie van de huisvestingsplannen, en de consequenties van deze ontwikkelingen in de afgelopen periode voor de huidige en toekomstige financiële gezondheid van de UvA. Voor enkele specials, waarvoor vanuit de academische gemeenschap onze aandacht is gevraagd, beperken we ons tot onze belangrijkste verwonderpunten. Ons onderzoek richtte zich op het niveau van de UvA als geheel, waarbij we ook onderzoek hebben gedaan naar de interactie tussen het centrale niveau en de faculteiten en de diensten.

Het uitvoeren van een onderzoek bij een grote organisatie, op vier grote onderwerpen, over een lange onderzoeksperiode, is een enorme klus gebleken. Al met al heeft deze klus aanzienlijk meer tijdsinzet gevergd dan tevoren was ingeschat.

Op deze plaats spreken we graag onze dank uit aan allen die bijdragen hebben geleverd aan ons onderzoek. We bedanken de contactgroep voor het opdrachtgeverschap en het CvB voor het faciliteren van onze commissie. De gesprekken die we gevoerd hebben, waren zonder uitzondering zeer informatief, openhartig en plezierig. We danken onze gesprekspartners voor deze plezierige en constructieve medewerking.

Tot slot danken we de ondersteuning van onze commissie, de secretaresse van onze commissie: Sidonie Rademaker, de student-assistenten: Jasper van der Zwaag, Luuc Veraart en Jannes van der Meer, de huisvestingsonderzoekers: Rick Meijer, Parcival Weijnen en Saskia Naafs, de financieel specialist: Hans de Ruijter, en de commissiesecretaris: Carla de Rie. Zonder de grote gedrevenheid en inzet van ons ondersteunend team was het onderzoek onmogelijk geweest.

De Commissie Onderzoek Financiën en Huisvesting UvA

Hendrik van Moorsel, voorzitter

Hester Bais

Victor Eiff

Dick Schuiling

Paul Wouters

# BOUWEN AAN WETENSCHAP

Eindrapportage Commissie Onderzoek  
Financiën en Huisvesting Universiteit van Amsterdam

## INHOUD

Blz.

1.	Inleiding.....	1
1.1	Aanleiding en achtergrond .....	1
1.2	Opdracht en werkwijze commissie .....	2
1.3	Leeswijzer .....	4
2.	UvA in perspectief.....	5
2.1	Inleiding .....	5
2.2	Context en positie UvA .....	5
2.3	Uitgangspunten voor de commissie .....	9
2.4	Markante momenten en ontwikkelingen .....	9
3.	Het UvA Allocatiemodel .....	13
3.1	Opdracht .....	13
3.2	Historische context .....	13
3.3	Belangrijkste kenmerken allocatiemodel .....	15
3.4	Nationale context .....	19
3.5	Vergelijking met andere universiteiten .....	22
3.6	Interactie universitaire en facultaire allocatie.....	22
3.7	Mogelijke alternatieven.....	26
3.8	Conclusies .....	30
3.9	Aanbevelingen .....	32
4.	Huisvesting.....	33
4.1	Vraagstelling .....	33
4.2	Hoofdlijn feitenrelaas huisvesting .....	33
4.3	Relevante ontwikkelingen huisvesting UvA in afgelopen 20 jaar.....	35
4.4	Realisatie doelstellingen huisvesting.....	36
4.5	Behoeftte en aanbod vastgoed voor onderwijs en onderzoek.....	38
4.6	Campusontwikkeling.....	38
4.7	Investeringsvolume huisvestingsplan .....	39
4.8	Interne huurprijs.....	40
4.9	Belangrijke beleidsbeslissingen .....	42
4.10	Een sluitende investeringsbegroting bij elk huisvestingsplan? .....	43
4.11	Bestemmingsreserves.....	44
4.12	Vastgoedrisico's .....	44
4.13	Vastgoedwaardering.....	46
4.14	Leegstand en verkoop van vastgoed .....	47
4.15	Realisatie huisvestingsplan en financieringsafspraken.....	49
4.16	Conclusies en aanbevelingen.....	50

5.	Financieringsstructuur .....	53
5.1	Vraagstelling .....	53
5.2	Opzet en werking treasury binnen de UvA.....	53
5.3	Externe financiering.....	57
5.4	De hedgepositie van de UvA 2008 – heden.....	63
5.5	Conclusies en aanbevelingen.....	70
6.	Financiële gezondheid.....	73
6.1	Inleiding .....	73
6.2	Externe en interne financiële normen.....	73
6.3	Financiële positie: De periode voorafgaand aan 2006 .....	74
6.4	Organisatorische ontwikkelingen en financiële spelregels voorafgaand aan 2006 .....	74
6.5	Financiële beheersing .....	78
6.6	Situatie in 2006 .....	79
6.7	Financiële positie 2006 – 2015 .....	80
6.8	Financiële positie van de UvA vergeleken met andere universiteiten.....	85
6.9	Begrotingsdiscipline.....	86
6.10	Ontwikkeling financiële positie faculteiten .....	87
6.11	Ontwikkeling financiële positie diensten.....	91
6.12	Ontwikkeling Vastgoedbedrijf en huisvestingreserve .....	92
6.13	Overhead .....	93
6.14	UvA Holding .....	95
6.15	Conclusies en aanbevelingen.....	96
7.	Conclusies en aanbevelingen .....	98
7.1	Inleiding .....	98
7.2	Conclusies en aanbevelingen allocatiemodel.....	98
7.3	Conclusies en aanbevelingen huisvesting.....	100
7.4	Conclusies en aanbevelingen financieringsstructuur .....	103
7.5	Conclusies en aanbevelingen financiële gezondheid .....	104
7.6	Overall conclusies en aanbevelingen.....	106

## Bijlagen

Bijlage 1.	Samenstelling commissie en commissieondersteuning.....	1
Bijlage 2.	Contactgroep en geraadpleegde gesprekspartners .....	3
Bijlage 3.	Overzicht (bestuurlijk) verantwoordelijken 2006 – 2015.....	8
Bijlage 4.	Geraadpleegde documenten.....	12
Bijlage 5.	Toelichting op niet-verwerkte opmerkingen CvB op concept-feitenrapporten .....	19

Separate bijlagen:.....	9	
6.	Feitenrapport allocatiemodel .....	9
7.	Feitenrapport huisvesting.....	9
8.	Feitenrapport financieringsstructuur.....	9
9.	Feitenrapport financiële gezondheid.....	9

## 1. Inleiding

### 1.1 Aanleiding en achtergrond

Begin 2015 beleefde de Universiteit van Amsterdam met de bezetting van eerst het Bungehuis en later het Maagdenhuis hectische weken. Voorafgaand aan deze bezetting kraakten studenten in het najaar van 2014 de common room van het Spinhuis van de UvA, uit protest tegen de hiërarchische structuur op de universiteit. Zorgen over de interne organisatie, onvoldoende betrokkenheid bij en transparantie van besluitvorming, geruchten over derivaten, de ervaren roep om efficiëntie, verantwoording en rendement, gebrek aan professionele ruimte, en reorganisaties bij faculteiten vormden aanleidingen voor de onvrede en de bezettingen.

Tijdens gesprekken van het College van Bestuur (CvB) met de partijen die betrokken waren bij de bezettingen, kwamen veel vragen naar voren over de financiën en de huisvesting van de UvA. Deze vragen hadden betrekking op de financiële stabiliteit van de UvA, de effecten van het verdeelmodel, de effecten van de bouwactiviteiten op de begroting en op de prijs per vierkante meter, zoals deze wordt doorbelast aan de faculteiten.

Na een moment van bezinning en op basis van de uitkomsten van de gevoerde gesprekken stelde het CvB van de UvA op 10 maart 2015 een aantal uitgangspunten vast voor het '[10-puntenplan](#)'. De punten 4 en 5 uit dit plan zijn als volgt geformuleerd:

- *“Volledige financiële openheid geven, onder andere door de inrichting van een web-based platform waarop alle relevante informatie voor de gehele academische gemeenschap toegankelijk is.*
- *Besluit over de bouw van een nieuwe Universiteitsbibliotheek voorleggen aan de gehele academische gemeenschap en volledige transparantie bieden omtrent huisvesting.”*

In het verlengde van dit 10-puntenplan werd afgesproken dat vertegenwoordigers van de medezeggenschap, de actiegroepen en de vakbonden gezamenlijk een commissie zouden samenstellen om onderzoek te doen naar de financiën en de huisvesting van de UvA. Het CvB verzocht de medezeggenschap, actiegroepen en vakbonden de opdracht aan de commissie te formuleren, en de vragen vanuit de academische gemeenschap daarin mee te nemen. Daarbij werd aangegeven dat in het onderzoek de volgende onderwerpen betrokken zouden moeten worden: de financiële aspecten van het Huisvestingsplan 2005 – 2020, het reserve- en vermogensbeleid van de UvA en de verhouding tussen de kosten van huisvesting en de uitgaven aan onderzoek en onderwijs. *“Een hanteerbare opdracht moet ervoor zorgen dat het onderzoek binnen zes maanden is afgerond”*, aldus het CvB in de brief van 10 maart 2015 aan alle medewerkers van de UvA.

De maanden daarna stonden in het teken van het samenstellen van de Commissie Onderzoek Financiën en Huisvesting (COFH). De samenstelling van de COFH (inclusief de commissieondersteuning), is in bijlage 1 nader toegelicht. De COFH is uiteindelijk op 23 september 2015 ingesteld door een precommissie, bestaande uit vertegenwoordigers van de actiegroepen, de vakbonden en de medezeggenschap van de UvA (de 'founding members' van de COFH). Na de installatie van de COFH is de precommissie omgevormd tot [contactgroep](#). De samenstelling van de contactgroep is weergegeven in bijlage 2. De contactgroep vervulde de rol van opdrachtgever van de commissie. Het CvB van de UvA heeft op 30 september 2015 het besluit genomen tot facilitering van de commissie.

## 1.2 Opdracht en werkwijze commissie

### *Opdracht*

De opdracht aan de COFH hield in een feitenonderzoek uit te voeren naar de financiële situatie en de huisvesting van de UvA voor de periode vanaf 2006 tot en met 2015, op basis van dit feitenonderzoek te komen tot oordeelsvorming en conclusies, aanbevelingen en voorstellen voor verbetering te formuleren. Met deze eindrapportage rapporteert de commissie over de uitkomsten van deze opdracht aan de academische gemeenschap.

Het onderzoek van de commissie is onderverdeeld naar vier deelonderzoeken, te weten: het allocatiemodel, de huisvesting, de financieringsstructuur en de financiële gezondheid van de UvA. De hoofdvragen luiden per deelonderzoek als volgt.

#### *Allocatiemodel*

Voer een feitenonderzoek uit naar en vorm een oordeel over de wijze waarop de UvA intern het budget verdeelt tegen de achtergrond van taken en doelstellingen van de universiteit op de verschillende niveaus van de organisatie.

#### *Huisvesting*

Voer een feitenonderzoek uit naar en vorm een oordeel over de huisvesting c.q. de vastgoedpositie, de belangrijkste vastgoedrisico's en de besluiten die daarop van invloed zijn geweest.

#### *Financieringswijze*

Voer een feitenonderzoek uit naar en vorm een oordeel over de wijze van financiering, de belangrijkste financieringsrisico's (inclusief zogenaamde 'off-balance' financiering en derivaten) en de besluiten die daarop van invloed zijn geweest.

#### *Financiële gezondheid*

Voer een feitenonderzoek uit naar en vorm een oordeel over de financiële gezondheid en de belangrijkste financiële risico's van de UvA (financiële positie) en de besluiten die daarop van invloed zijn geweest (financiële sturing en beheersing; beleid en beheer).

### *Werkwijze*

De commissie is haar opdracht eind september 2015 gestart met een vooronderzoek (oriëntatiefase). Dit vooronderzoek stond in het teken van het voeren van oriënterende gesprekken en het bestuderen van relevante documenten. Tijdens deze oriëntatiefase is de commissie, in samenspraak met de 'founding members' van de commissie, gekomen tot een nadere afbakening van de focus en reikwijdte van het onderzoek. Het vooronderzoek heeft geresulteerd in een plan van aanpak voor het daadwerkelijke onderzoek. In dit plan van aanpak zijn de onderzoeksvragen nader uitgewerkt in enkele deelvragen per deelonderzoek. De vastgestelde versie van het plan van aanpak staat op de website van de commissie ([www.cofh-uva.nl](http://www.cofh-uva.nl)).

In het plan van aanpak is overeengekomen het onderzoek van de commissie te richten op de periode van 2006 tot en met 2015, en in het onderzoek ook de sleutelmomenten te betrekken van vóór 2006 die voor de deelonderzoeken cruciaal zijn geweest. De commissie heeft er bewust voor gekozen een brede opdracht te accepteren. De UvA is een grote en complexe organisatie, de vier deelonderzoeken zijn op zichzelf al grote onderwerpen, de te onderzoeken periode is lang en tijdens het vooronderzoek is voor veel onderwerpen aandacht gevraagd, zoals: 'Worden de faculteiten wel eerlijk van geld voorzien?', 'Wat zijn de risico's van (de financiering van) het Huisvestingsplan?', 'Gaat de financiering van de huisvesting wel of niet ten koste van financiering van onderwijs en onderzoek?' 'Is de UvA financieel gezond?'



Tijdens het vooronderzoek kwam een zeer uiteenlopende duiding van de situatie naar voren. Van *'alles moet anders'*, *'wanbeleid'* en *'paniekvoetbal'*, tot *'er is niet zoveel aan de hand'*. De commissie is van mening dat dit brede onderzoek een bijdrage kan leveren aan het bij elkaar brengen van deze uitersten. Voor de commissie was dit de reden deze omvangrijke opdracht te accepteren en daarmee tegemoet te komen aan de verschillende behoeften aan onderzoek, van: *'Het niet weten'*, *'Het niet kunnen duiden'*, *'Het niet vertrouwen'* tot *'Het er niet mee eens zijn'*. Met deze rapportage biedt de commissie een antwoord op de eerste twee behoeften, aan de derde behoefte levert de commissie een bijdrage door transparantie te bieden. De vierde behoefte zou opgelost kunnen worden in het debat na het verschijnen van deze rapportage.

Een brede opdracht en alle vragen willen beantwoorden heeft tegelijkertijd het risico in zich te verzanden in de breedte en de complexiteit van het onderzoek. De commissie heeft daarom in het plan van aanpak ook enkele onderwerpen benoemd die de commissie buiten beschouwing heeft gelaten in het onderzoek.

Na het presenteren en vaststellen van het plan van aanpak in december 2015, is de commissie begin 2016 van start gegaan met de onderzoeksfase. Doel van deze fase was het verzamelen van het feitenmateriaal en de relevante informatie op de terreinen van financiën en huisvesting, om op basis daarvan het feitenrelaas te kunnen opstellen. De commissie voerde tijdens deze fase aanvullende verkennende gesprekken en analyseerde de beschikbare documenten. De commissie heeft gebruik gemaakt van informatie uit bestaande documenten (zie bijlage 4) en van informatie zoals aangereikt tijdens gesprekken. Daarbij heeft de commissie steeds kritisch geoordeeld of informatie uit beschikbare documenten en uit gesprekken bruikbaar was voor het onderzoek van de commissie.

De commissie heeft naast de documentenstudie, gesprekken en interviews ook een aantal werkbezoeken gebracht aan enkele faculteiten (FGw, FEB, FNWI, ACTA en AMC). Met deze werkbezoeken wilde de commissie toetsen of het onderzoekswerk van de commissie aansloot bij wat leeft binnen de faculteiten. De commissie heeft tijdens deze werkbezoeken groepsgesprekken gevoerd met gesprekspartners die een dwarsdoorsnede van de faculteit vertegenwoordigen. De commissie achtte het van belang een genuanceerd beeld te krijgen van wat er leeft binnen de faculteiten (op de terreinen waar de commissie onderzoek naar doet; financiën en huisvesting). Daarbij was de commissie ook geïnteresseerd in opvattingen en ervaringen van de *'zwingende meerderheid'*.

Op basis van de verzamelde informatie, heeft de commissie per deelonderzoek een concept-feitenrapport opgesteld. De conceptversies van deze feitenrapporten zijn in de eerste helft van mei voor een toets op feitelijke juistheid, volledigheid en betrouwbaarheid voorgelegd aan het CvB. Het CvB heeft een zorgvuldige reactie (gedegen en precies) gegeven op de concept-feitenrapporten. In reactie op deze feitenoets heeft de commissie in de periode vanaf medio mei tot medio juni nog veel zeer relevante informatie ontvangen. De commissie heeft deze informatie op het laatste moment nog geanalyseerd en getoetst op bruikbaarheid en verwerkt in dit hoofdrapport en in de feitenrapporten per deelonderzoek.

De wijze waarop opmerkingen vanuit de feitenoets zijn verwerkt, is de verantwoordelijkheid van de commissie. Opmerkingen van het CvB, die *niet* door de commissie zijn overgenomen, zijn in bijlage 5 weergegeven en voorzien van een nadere toelichting.

In de tweede helft van de maand mei hield de commissie enkele formele interviews. Deze interviews maakten onderdeel uit van de fase van hoor en wederhoor. De commissie heeft deze gesprekken benut voor het aanvullen van lacunes in de feitenrapporten.

Daarnaast zijn eventuele spanningen op feiten onderwerp van gesprek geweest tijdens de formele interviews (als bijvoorbeeld verschillende bronnen over een bepaald onderwerp verschillende informatie bevatten). De formele interviews waren daarmee ook bedoeld voor verificatie. De duiding van onderzoeksresultaten vormde het derde element van de formele interviews. De gesprekspartners voor de formele interviews waren de (voormalig) bestuurlijk verantwoordelijken (zeggenschap en medezeggenschap). De commissie heeft er tijdens deze gespreksronde voor gekozen aan alle interviewpartners dezelfde vragen voor te leggen. Deze interviews zijn gehouden conform het [onderzoeksprotocol](#). Van deze interviews zijn formele verslagen gemaakt. De geaccordeerde versies van deze verslagen zijn opgenomen in het onderzoeksdossier van de commissie.

De commissie heeft op 1 juni in een openbare bijeenkomst de uitkomsten van het feitenonderzoek gepresenteerd aan de contactgroep. De contactgroep vervulde de rol van opdrachtgever van onze commissie en bestond uit vertegenwoordigers van actiegroepen, vakbonden en medezeggenschap van de UvA. De door de commissie geconsulteerde gesprekspartners waren uitgenodigd om bij deze presentatie aanwezig te zijn.

Op basis van alle onderzoeksresultaten is de commissie vervolgens aan de slag gegaan met de duiding en beoordeling van de uitkomsten, als basis voor beantwoording van de onderzoeksvragen en het formuleren van de conclusies en aanbevelingen. Vervolgens stelde de commissie deze eindrapportage op. De inzet van de commissie is er steeds op gericht geweest het onderzoek in juni 2016 af te ronden.

### 1.3 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk plaatst de commissie de UvA in de context van enkele relevante nationale en internationale ontwikkelingen. Deze positionering leidt tot enkele gegevenheden die we als commissie gehanteerd hebben als uitgangspunten voor onze opdracht. In hoofdstuk 2 schetsen we vervolgens de vijf meest markante momenten en ontwikkelingen in de afgelopen periode. Daarmee schetsen we de samenhang tussen de vier deelonderzoeken en bieden we een inhoudelijke inleiding op de hoofdstukken daarna, waarin we onze analyses, conclusies en aanbevelingen voor de vier deelonderzoeken hebben uitgewerkt. Voor elk deelonderzoek is tevens een separaat feitenrapport opgesteld.

In hoofdstuk 7 presenteert de commissie het totaalbeeld van haar conclusies en aanbevelingen. Het eerste deel van dit hoofdstuk bevat de conclusies en aanbevelingen, zoals deze ook aan de orde gekomen in de slotparagrafen van de hoofdstukken 3, 4, 5 en 6. In de slotparagraaf van hoofdstuk 7 formuleren we onze overall conclusies en aanbevelingen.

## 2. UvA in perspectief

### 2.1 Inleiding

In de volgende paragraaf van dit hoofdstuk plaatst de commissie de UvA allereerst in de context van enkele relevante nationale en internationale ontwikkelingen. Uit deze context vloeien enkele gegevens voort, die de commissie heeft gehanteerd als uitgangspunten voor het onderzoek.

In de paragraaf daarna beschrijft de commissie de vijf meest markante momenten en ontwikkelingen in de afgelopen periode. Uit deze beschrijving komt de samenhang naar voren tussen de vier deelonderzoeken van de commissie. Daarmee bieden we een inhoudelijke inleiding voor de hoofdstukken daarna, waarin achtereenvolgens de analyses van de vier deelonderzoeken aan bod komen.

### 2.2 Context en positie UvA

De missie van de UvA is om academisch onderwijs te verzorgen voor de voorhoede van morgen, baanbrekend (fundamenteel) wetenschappelijk onderzoek te verrichten en dit te vertalen naar relevante maatschappelijke toepassingen. Nauw verbonden met Amsterdam, internationaal toonaangevend. (Bron: Instellingsplan 2015-2020 'Grenzeloos nieuwsgierig'.) In het huidige instellingsplan neemt internationalisering een belangrijke plaats in. Als stevig in Amsterdam gewortelde stadsuniversiteit wil de UvA met haar onderwijs, onderzoek en innovatie een prominente plaats innemen, in Nederland én internationaal, waarbij het onderwijs direct geënt is op wetenschappelijk onderzoek. Eén van de ambities van de UvA is om voor toonaangevend internationaal onderzoek ondernemend talent, research-intensieve bedrijven en investeerders naar de regio te trekken.

Voor een goede duiding van de context en positie van de UvA, schetsen we hierna enkele relevante historische ontwikkelingen in de beleidscontext en op het terrein van bekostiging van universiteiten.

#### *Schets historische beleidscontext*

*Grotere keuzevrijheid en verantwoordelijkheid van instellingen, verantwoording en kwaliteitstoezicht*  
Het onderwijsbeleid sinds eind jaren '80 moet worden gezien in het licht van een veranderde visie op het openbaar bestuur en op ontwikkelingen om de omvang van de overheid te reduceren, door middel van privatisering. Met deze ontwikkeling van *New Public Management* werd beoogd de overheid efficiënter te laten functioneren. Deze ontwikkeling ging gepaard met een scheiding van beleidsontwerp en beleidsuitvoering, de introductie van (economische) prikkels en met elementen als resultaatgerichtheid, bedrijfsmatig werken, ondernemerschap, concurrentie en klantgerichtheid.

In het Nederlandse beleid voor het hoger onderwijs zijn deze ontwikkelingen ook zichtbaar, met als aanjager de HOAK-nota (1985). Deze nota beschrijft de gewenste relatie tussen overheid en hoger onderwijs op basis van sturing op afstand en een grotere keuze- en planningsvrijheid voor de instellingen, binnen duidelijk aangegeven kaders. In de eerste helft van de jaren '90 werd dit onder andere geconcretiseerd door universiteiten de volledige verantwoordelijkheid te geven over het eigen personeels- en huisvestingbeleid. Tegenover deze vrijheden en verantwoordelijkheden stond een uitgebreidere verantwoordingsplicht, waaronder het afleggen van verantwoording aan externe visitatiecommissies.

### *Europese harmonisering en internationalisering*

Met het Bologna Proces namen 28 Europese ministers van onderwijs in 1999 het besluit om het Europese hoger onderwijs te harmoniseren. Met deze harmonisering nam ook de internationalisering van, en de concurrentie tussen Europese universiteiten toe. Deze ontwikkeling is nog steeds gaande. Nederlandse universiteiten moeten op de internationale markt van kennisinstellingen concurreren om de beste medewerkers en studenten, en om internationale onderzoekfinanciering te verwerven. Behalve internationale concurrentie is er ook sprake van toenemende internationale samenwerking. In de periode 2002 – 2010 is bijvoorbeeld het aantal publicaties van onderzoekers aan Nederlandse instellingen in samenwerking met buitenlandse partners gestegen met 90%, zo blijkt uit onderzoek van de VSNU.

### *Valorisatie en economisch nut*

In de Wet op het Wetenschappelijk Onderwijs uit 1986 werd “*kennis overdragen ten behoeve van de maatschappij*” als een nieuwe wettelijke taak van universiteiten geïntroduceerd. Het Wetenschapsbudget van 2004 meldt dat het hierbij gaat om de *valorisatie* van wetenschappelijk onderzoek, dat wil zeggen: het omzetten van wetenschappelijk onderzoek in economische waarde. Tegelijkertijd is ook in het onderwijs meer nadruk komen te liggen op economisch nut. In de jaren die volgden op het Wetenschapsbudget 2004, is in de rijksbegrotingen van OCW een verschuiving zichtbaar in de definitie van de taak van hoger onderwijs. Waar in de eerste jaren nog de nadruk lag op ‘hoogwaardig, toegankelijk en doelmatig onderwijs’ en op ‘de voorbereiding van een rol in de intellectuele voorhoede van de samenleving’ is de nadruk steeds meer komen te liggen op de voorbereiding op ‘een positie op de nationale en internationale arbeidsmarkt’. Daarbij heeft de overheid in de jaren daarna scholieren succesvol gestimuleerd om het (economisch rendabele) bèta-onderwijs in te gaan. In 2007 werd hiertoe het Sectorplan Natuur- en Scheikunde geïnitieerd. Het Sectorplan heeft behalve het aantrekken van studenten ook als doel het verhogen van de kwaliteit van onderwijs en onderzoek en nationale afstemming van onderzoekswaartepunten. Deze ontwikkelingen zijn illustraties van de overtuiging dat universiteiten een rol hebben én actief een rol moeten spelen in de ontwikkeling van de Nederlandse kenniseconomie.

### *Vernieuwingsimpuls: talent en excellentie*

Met de ‘Vernieuwingsimpuls’ in 2008 is een competitief programma ingevoerd dat, via de NWO, onderzoeksprogramma’s van talentvolle onderzoekers financiert en individuele excellentie bevordert. Dit programma heeft een jaarlijks budget van € 150 miljoen (bestaande uit een gedeeltelijke overheveling van € 100 miljoen van de eerste naar de tweede geldstroom). Deze impuls is kenmerkend voor het beleid dat in de jaren hierna volgt. Het belang van competitieve overheidsfinanciering neemt toe, met een focus op excellentie.

### *Betere afstemming tussen onderwijs, onderzoek en de markt, prikkels voor excellentie*

In 2010 verscheen het rapport *Differentiëren in drievoud* van de Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel (Commissie-Veerman). In dit rapport neemt het economisch nut van wetenschappelijk onderwijs en onderzoek een centrale rol in en wordt gewaarschuwd dat het huidige stelsel niet in staat zal zijn om in de toekomst voldoende economisch nut te blijven leveren. Sindsdien is een groot deel van het beleid een reactie geweest op dit rapport. Voorbeelden daarvan zijn:

- Het Hoofdlijnenakkoord van het Ministerie van OCW en de VSNU in 2011, waarin wordt ingezet op differentiatie van onderwijs, de verbetering van prestaties van onderwijs, profilering van onderzoek en meer aandacht voor kennisvalorisatie.
- De start van het Topsectorenbeleid in 2011. Doelstelling van dit beleid is om de behoeften van bedrijven van meer invloed te laten zijn in de toewijzing van financiering voor wetenschappelijk onderzoek door de NWO.

- De differentiatie van de accreditatiebeoordeling sinds 2011. Waar voorheen een beoordeling 'voldoende' of 'onvoldoende' was, zijn nu ook de beoordelingen 'goed' en 'excellent' mogelijk. Op deze manier krijgen opleidingen een prikkel om excellent onderwijs te leveren. Excellentie is vanaf de jaarbegroting van 2011 ook een centraal thema in de beleidsdoelstellingen van het Ministerie van OCW.
- De prestatieafspraken die in 2012 en 2016 zijn gemaakt tussen het Ministerie van OCW en de Nederlandse universiteiten (op basis van het Hoofdlijnenakkoord van het Ministerie van OCW en de VSNU uit 2011). De gemaakte afspraken worden door de Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek (RCHO) beoordeeld op ambitieniveau en realiteitsgehalte en op de aansluiting op macrodoelstellingen en uitvoerbaarheid. Met ingang van 2013 heeft goed- of afkeuring van de voorstellen (een vooralsnog bescheiden) effect op de rijksbijdrage aan de betreffende universiteit. (Zie voor een nadere toelichting het separate feitenrapport over het allocatiemodel.)
- Het Zwaartekrachtprogramma dat in 2012 is gelanceerd, ter financiering van innovatief en invloedrijk onderzoek. Het Ministerie van OCW stelt hiervoor € 50 miljoen per jaar beschikbaar, de NWO is verantwoordelijk voor de selectie.
- De in 2015 gepresenteerde Nationale Wetenschapsagenda (NWA), met de ambities voor 2025. De opstellers van deze agenda beogen dat de NWA een rol gaat spelen bij de toekenning van specifieke bronnen van onderzoeksfinanciering (zoals de zwaartekrachtsubsidies, profileringsgelden en middelen vanuit het Topsectorenbeleid) en aansluiting zal vinden bij bestaande onderzoeksprogramma's zoals Horizon2020.

### **Ontwikkeling bekostiging universiteiten**

#### *Geldstromen*

De inkomsten van een universiteit worden traditioneel opgedeeld in een eerste, een tweede en een derde geldstroom. Onder de eerste geldstroom vallen de rijksbijdrage en het ontvangen collegegeld. De tweede geldstroom bestaat voornamelijk uit subsidies waarvan het geld afkomstig is van de overheid, maar die verstrekt worden door instellingen die de overheid heeft aangewezen. De NWO is hiervan de belangrijkste. De derde geldstroom is het geld dat niet onder de eerste of tweede geldstroom valt. Hiertoe behoren bijvoorbeeld doelsubsidies vanuit het Ministerie van OCW, subsidies van andere ministeries en overheden, inkomsten uit contractonderzoek, schenkingen en onderzoek in opdracht van het bedrijfsleven.

Hierna volgt een beschrijving van de ontwikkeling van de Rijksbijdrage, als onderdeel van de eerste geldstroom. Vervolgens zal duidelijk worden dat het belang van de tweede en derde geldstroom groter is dan doorgaans wordt aangenomen.

#### *Ontwikkeling Rijksbijdrage*

Voor de toekenning van de rijksbijdrage aan bekostigde universiteiten wordt allereerst een *macrobudget* bepaald voor het totaal van alle Nederlandse Universiteiten. Dit macrobudget is een politieke afweging. Vervolgens wordt dit bedrag over bekostigde universiteiten verdeeld op basis van een verdeelsleutel. Sinds 1993 bestaat de berekening van de rijksbijdrage grotendeels uit een onderwijs- en een onderzoekdeel. De rijksbijdrage wordt als een lumpsum aan universiteiten uitgekeerd. Dat wil zeggen dat universiteiten grotendeels zelf mogen bepalen waaraan ze hun geld uitgeven (bestedingsvrijheid).

In 2000 is voor de rijksbekostiging de overstap gemaakt van het STABEK-model (uit 1997) naar het PBM-model. Ten opzichte van voorgaande modellen moest het STABEK-model leiden tot meer stabiliteit in de financiering en tot minder prikkels om het aantal studenten te maximaliseren.

In het PBM-model kwam met name in het onderwijsdeel meer nadruk te liggen op prestaties in termen van het aantal behaalde getuigschriften. Zo bepaalde het aantal diploma's 50% van het bedrag dat een universiteit uit de onderwijscomponent van het macrobudget ontving.

In het huidige model (sinds 2011) is de nadruk juist weer komen te liggen op het aantal studenten. In 2014<sup>1</sup> werd de totale rijksbijdrage bepaald aan de hand van de volgende parameters:

1. Het onderwijsdeel bedroeg 40% van de rijksbijdrage. De verdeling van het onderwijsdeel geschiedt op basis van een studentgebonden deel en een onderwijsopslag. Het studentgebonden deel (65%) wordt bepaald naar rato van het aantal ingeschreven studenten dat binnen de nominale studieduur van hun opleiding studeert (2/3) en het aantal behaalde graden dat verleend is (1/3). Beide parameters worden vermenigvuldigd met een factor (1, 1,5 of 3) die afhankelijk is van de kostencategorie van de desbetreffende opleiding. De onderwijsopslag (35%) wordt gedeeltelijk verdeeld op basis van een vaste verdeelsleutel. Ongeveer 17% van de onderwijsopslag wordt verdeeld om bijzondere voorzieningen en kwetsbare opleidingen in stand te houden.
2. Het onderzoekdeel maakte in 2014 42% uit van de rijksbijdrage. Deze wordt verdeeld: naar rato van het aantal bekostigde graden, vermenigvuldigd met een kostenfactor, waarbij masters dubbel tellen (15%); naar rato van het aantal promoties (20%); en een voorziening in bedragen (7%). Onder de voorziening in bedragen vallen bijvoorbeeld het Zwaartekrachtprogramma en het Sectorplan Natuur- en Scheikunde. Het grootste deel van het onderzoekdeel (58%) is een voorziening in percentages, waarvoor een vast percentage per universiteit wordt gehanteerd dat historisch is bepaald.
3. Daarnaast is er nog een deel van de rijksbijdrage ter ondersteuning van Geneeskundig onderwijs en onderzoek (15%) dat wordt gebaseerd op studentenaantallen, diploma's, een vaste voet en een huisvestingscomponent in de studies Geneeskunde. Ten slotte is er een prestatiebox (3%) die wordt verdeeld op basis van prestatieafspraken en die moet gaan oplopen tot 7%.

#### *Tweede en derde geldstroom*

In 2014 bedroeg de totale eerste geldstroom € 5.172 miljoen, de tweede geldstroom € 533 miljoen en de derde geldstroom € 1.781 miljoen (Rathenau Instituut, 2016). De geldstromen vormden daarmee respectievelijk 62%, 6% en 21% van de totale baten van universiteiten. De tweede en derde geldstromen worden voornamelijk gebruikt ten behoeve van onderzoek. Daarnaast is er nog een restpost die 11% van de totale baten uitmaakt. Deze 11% heeft geen betrekking op onderzoek of onderwijs en wordt hier buiten beschouwing gelaten.

De tweede en derde geldstroom hebben in de afgelopen jaren een aanzienlijke stijging doorgemaakt. Datzelfde geldt voor het relatieve belang van deze geldstromen, zeker ten aanzien van onderzoekfinanciering. In 2014 vormden de tweede en derde geldstroom samen 27% van de totale baten van universiteiten.

---

<sup>1</sup> Deze opsplitsing is afkomstig uit het rapport Chinese Borden van het Rathenau Instituut (2016). Andere bronnen geven iets andere percentages. De commissie baseert zich echter op de percentages afkomstig uit Chinese borden.

Hierbij is van belang op te merken dat de relatieve verdeling van eerste, tweede en derde geldstroom weinig zegt. Het geeft zelfs een vertekend beeld. De doorgaans gehanteerde aannamen, dat de eerste geldstroom een onvoorwaardelijke lumpsum is, de tweede geldstroom competitief publiek geld betreft, en de derde geldstroom competitief privaat geld is, zijn onjuist. Dit heeft onder andere te maken met *matching*. Hiermee wordt de situatie bedoeld waarin onderzoek gedeeltelijk, maar ontoereikend wordt gefinancierd door tweede- of derde-geldstroomfinanciering, en waar universiteiten geld bijleggen vanuit de eerste geldstroom.

Uit onderzoek van Ernst Young (2014) kwam naar voren dat universiteiten in 2012 gemiddeld € 0,74 toelegden op elke euro die werd verkregen via externe financiering. Een aanzienlijk deel van de eerste geldstroom gaat daardoor op aan in competitie verkregen onderzoek.

### 2.3 Uitgangspunten voor de commissie

Uit deze beschrijving van de context en positie van de UvA vloeien enkele gegevens voort, die de commissie heeft gehanteerd als uitgangspunten voor het onderzoek en de advisering.

- Universiteiten hebben een primaire wettelijke kerntaak, gericht op het uitvoeren van onderwijs en onderzoek, conform de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). Ondersteunende processen (waaronder huisvesting en financiën) dienen het primaire proces maximaal te faciliteren.
- In het verlengde van deze primaire kerntaak, is sprake van een toenemend belang van “overdracht van kennis ten behoeve van de maatschappij”: valorisatie en maatschappelijke relevantie van onderwijs en onderzoek, met inbegrip van dienstverlenend en toegepast onderzoek.
- De universiteit heeft een (ideële) missie uit te voeren, op basis van meerjaren-doelstellingen, strategische keuzen en ambities, zoals verwoord in het Instellingsplan.
- Het Rijksbestedingsmodel wordt in ‘Den Haag’ op basis van politieke keuzen bepaald.
- De universiteit is integraal verantwoordelijk voor de continuïteit van bedrijfsvoering, voor de eigen financiële huishouding.
- Door de overdracht van het vastgoed is de UvA sinds 1995 verantwoordelijk voor het vastgoedmanagement.

### 2.4 Markante momenten en ontwikkelingen

Deze paragraaf beschrijft de vijf meest markante momenten en ontwikkelingen op het terrein van financiën en huisvesting in de afgelopen periode. Hiermee geven we de relatie aan tussen de vier deelgebieden die onderwerp van ons onderzoek waren, en bieden we een inhoudelijke inleiding op de hoofdstukken hierna, waarin de analyses van de vier deelonderzoeken aan bod komen. De volgende markante momenten en ontwikkelingen komen in deze paragraaf aan bod:

- De totstandkoming en herijkingen van de huisvestingsplannen.
- De organisatie van financieringsarrangementen.
- Faculteiten als resultaatverantwoordelijke eenheden sinds 2006.
- Professionalisering bedrijfsvoering op centraal niveau.
- Onvrede en onrust, resulterend in bezetting Bungehuis en Maagdenhuis.

### **Totstandkoming en herijkingen huisvestingsplannen**

In 1995 heeft het Rijk het vastgoed van de onderwijsinstellingen financieel verzelfstandigd. Met de zogenaamde IVH-operatie (Integrale Verantwoording Huisvesting) is het economisch eigendom van het vastgoed 'om niet' overgedragen van het Rijk aan de universiteiten. De waarde van het vastgoed van de UvA bedroeg op dat moment circa f 600 miljoen. De periode na deze overdracht stond bij de UvA in het teken van de ontwikkeling van huisvestingsplannen. In 2000 wordt het Huisvestingsplan 2000 - 2015 vastgesteld. Dit plan bevat de doelstelling om de UvA te profileren als stadsuniversiteit; een wervende instelling met de nadruk op interdisciplinaire samenwerking, een kennis- en opleidingsinstituut voor geavanceerde kennis, een organisatie die toponderzoek stimuleert en samenwerkt met bedrijven voor contractonderzoek, om integraal deel te nemen aan de Europese en internationale samenleving en om zich te profileren als één van de toonaangevende klassieke universiteiten in de wereld.

Onderdeel van dit plan is concentratie in vier clusters op basis van functionele, inhoudelijke verwevenheden en raakvlakken; in grote lijnen Alfa, Bèta, Gamma en Medisch. Zoals later in dit rapport zal blijken, zijn de rode draden uit dit huisvestingsplan nog steeds zichtbaar.

In de jaren daarna blijkt op twee momenten dat de realisatie van het Huisvestingsplan (HVP) financieel niet haalbaar is. Om deze reden wordt het HVP in de periode 2002/2003 bijgesteld. Eind 2004 blijkt vervolgens dat ook het in 2003 herijkte HVP financieel niet haalbaar is. Het HVP wordt daarom in 2005 opnieuw herijkt. 2008 staat vervolgens in het teken van de herijking van het HVP uit 2005. In 2008 worden twee scenario's uitgewerkt voor de mogelijke ruimtebehoefte in de toekomst: nulgroei of maximale groei (33%). Aanleiding hiervoor is de flinke groei van het aantal studenten en de duurdere planontwikkeling van het Roeterseiland en de Oudemanshuispoort. Vanaf 2010 wordt het HVP jaarlijks geactualiseerd.

Tot 2008 kende het HVP een scope van 15 jaar (aanvankelijk van 2000 tot 2015, later van 2005 tot 2020). In 2008 is deze scope opgerekt naar 2035, en zijn de herinvesteringsmeegerekend in het totale investeringsvolume.

### **De organisatie van financieringsarrangementen**

In het licht van de investeringsvoornemens van het CvB van de UvA wordt in 2000 gestart met het project 'Herinrichting Middelenbeheer, Betalingsverkeer en Treasury'. Doelstelling van dit project is om de activiteiten van de UvA op het gebied van het middelenbeheer, het betalingsverkeer en de treasury te professionaliseren, een goede, bedrijfszekere en veilige inbedding van deze activiteiten te realiseren in de administratieve organisatie en het binnen de geldende richtlijnen (onder andere van de ministeries van OCW en Financiën) optimaliseren van het rendement van het middelenbeheer en de treasury van de UvA.

De realisatie van het HVP stelt de UvA voor twee belangrijke financiële vragen. Ten eerste: *Is het HVP financierbaar?* En ten tweede: *En is het HVP betaalbaar?* De financierbaarheid betreft de vraag of de UvA in staat is voldoende (vreemd) vermogen aan te trekken om de realisatie van het HVP in de tijd mogelijk te maken, en dat alles bij passende condities en randvoorwaarden. De betaalbaarheid betreft de vraag of de jaarlijkse exploitatie van de UvA de huisvestingslasten, inclusief financieringslasten, kan dragen.

De UvA toetst twee keer per jaar de ontwikkeling van de financierbaarheid van de organisatie versus de ambities op het gebied van huisvesting, zoals vastgelegd in het HVP. De wijze waarop deze toets wordt uitgevoerd, staat echter nergens beschreven. De uitkomst van deze toets wordt vastgelegd in het bijgestelde financieringsbeleid voor de komende periode.



Voor het financieren van huisvestingsontwikkelingen heeft de UvA gekozen voor financieren met 'kort' vreemd vermogen, waarbij het renterisico voor een lange looptijd wordt afgedekt met derivaten. In 2002 zijn de eerste twee forward renteswaps afgesloten met een nominale hoofdsom van € 35 miljoen. Ingangsdatum van deze swaps is oktober 2006. In 2006/2007 is echter sprake van een overschot aan liquide middelen (vanwege een betere operationele kasstromen dan begroot). Door vertraging in bouwactiviteiten is de financiering eerder beschikbaar dan nodig voor de huisvestingsontwikkelingen. Het overschot aan liquide middelen daalt in 2008 door de bouw van Science Park. Er wordt op dat moment een 'pas op de plaats met derivaten' gemaakt.

De herijking van het huisvestingsplan in 2008 brengt een stijging van het investeringsvolume met zich mee van € 419 miljoen naar € 617 miljoen. Het maximaal te lenen bedrag wordt in dat jaar bijgesteld van € 200 naar € 300 miljoen. 70/80% van de benodigde financiering wordt afgedekt met renteswaps. De totale hoofdsom aan renteswaps bedraagt in 2008 € 135 miljoen. In de jaren daarna is op verschillende momenten sprake van een overhedge (de financieringsbehoefte is lager dan het kredietvolume waarop de rente, door middel van swaps, is afgedekt).

### **Faculteiten als resultaatverantwoordelijke eenheden sinds 2006**

In 2006 worden de faculteiten als resultaatverantwoordelijke eenheden integraal verantwoordelijk voor de gehele bedrijfsvoering. Binnen de faculteiten zijn de onderwijs- en onderzoekstaken ondergebracht in colleges (voor het bachelor-onderwijs), graduate schools (voor het master-onderwijs) en onderzoeksinstituten. Instituten, schools en colleges zijn verzamelingen van onderzoeks- en onderwijsprogramma's en projecten zonder personeel, maar mét budget. De wetenschappelijke en ondersteunende staf is ondergebracht in afdelingen respectievelijk faculteitsbureaus en wordt door de colleges, schools en instituten ingehuurd.

In 2006 vindt tevens de overgang plaats naar een gemeenschappelijke dienstverlening, waarbij de interne diensten worden 'doorbelast' aan de faculteiten. Onderdeel hiervan is het huur-verhuurmodel voor huisvesting. De faculteiten worden hiermee verantwoordelijk voor de inkoop van externe en interne diensten (inkopen van diensten tegen intern vastgestelde tarieven). De integrale bedrijfseconomische verantwoordelijkheid komt te liggen bij decanen en directeuren.

De overstap naar een model van integrale berekening van interne kosten ("full cost") betekent dat alle kosten verantwoord moeten worden, vanuit hun belang voor de primaire taken onderwijs, onderzoek en wetenschap. Interne verlening van ondersteunende diensten wordt tegen kostprijs aan die taken doorbelast, inclusief de kosten voor huisvesting, UB, administraties, ICT en kosten voor studentenvoorzieningen.

Ook wordt in 2006 het nieuwe allocatiemodel ingevoerd. Het CvB geeft de volgende toelichting bij de invoering van het allocatiemodel: *"Het model is eenvoudig en transparant (narekenbaar). Voor het onderwijs is het kostengeoriënteerd, waarbij de behaalde studiepunten de dominerende maatstaf zijn, naast de masterdiploma's en de eerstejaarsinstroom. Voor het onderzoek is een kostengeoriënteerd model niet mogelijk, omdat er geen externe cost drivers zijn. Het onderzoeksbudget is opgebouwd uit opslagen op het onderwijsbudget en (ter reflectie van de matchingsopgave) op het bestaande niveau van contractactiviteiten van de eenheden. Verder kent het onderzoeksbudget een component promoties."* Om de overgang naar het nieuwe model in 2006 goed te begeleiden, is ervoor gekozen om dit voor de faculteiten budgetneutraal te laten plaatsvinden. Met andere woorden: daar waar het nieuwe allocatiemodel leidt tot een afwijkende budgettoekenning van een faculteit, wordt het verschil gecompenseerd.

### **Professionalisering bedrijfsvoering**

In de afgelopen periode is gewerkt aan de verbetering van de financiële sturing en beheersing; om 'in control' geraken. Zo zijn de financiële administraties gecentraliseerd in het Administratief Centrum, is het day-to-day-cashmanagement geprofessionaliseerd en zijn tools benut het ontwikkelen van financiële meerjarenprognoses. Hoofdpunten van de professionalisering van de bedrijfsvoering in de periode 2006 – 2015 zijn:

- Verbetering tijdige oplevering jaarrekening
- 2008: introductie 4-maands rapportage
- Financieel prognose model (FPM)
- Project Verbetering Control op Alle Niveaus (2010)
- Verbetering kwartaalrapportages rve's
- Ontwikkeling Internal Audit
- Ontwikkeling risico-managementbeleid
- Meerjarig begrotingsmodel
- Uitwerking reservebeleid

### **Onvrede en onrust, resulterend in bezetting Bungehuis en Maagdenhuis**

De verzakelijking, die gepaard is gegaan met de invoering van het MUB'se model, en het bevorderen van kostenbewustzijn, zorgen ervoor dat vrijwel iedereen geprikkeld wordt om over geld na te denken. Dit sluit – op z'n zachts gezegd – niet aan op de prioriteiten in studie en werk zoals beleefd door veel UvA-studenten en -medewerkers. Het heeft gevoelens van vervreemding ten opzichte van het universitair bestuur wellicht extra gestimuleerd.

Tegelijkertijd leidde de dalende overheidsinvestering per student tot de noodzaak om te bezuinigen op de onderwijstaken door meer goedkope tijdelijke docenten in te huren voor delen van het onderwijs. Het wetenschappelijk personeel moet harder werken voor hetzelfde salaris, onderzoekstijd moet worden overgeheveld naar onderwijstaken en er moet worden bezuinigd op de intensiteit en kwaliteit van het onderwijs.

Eind 2014, begin 2015 komt een aantal ontwikkelingen en zorgen samen. Onvrede over bezuinigen en het vermeende rendementsdenken. Zorgen over de investeringen voor 'megalomane' huisvestingsontwikkelingen, de financieringsconstructies voor deze ontwikkelingen, en over de vraag of deze investeringen ten koste gaan van onderwijs en onderzoek. Professionals die zich beperkt voelen in hun professionele trots en ruimte. Onvoldoende betrokkenheid, gebrek aan transparantie, en een gevoel van vervreemding. Deze samenloop van zorgen en onvrede resulteert begin 2015 in de bezetting van eerst het Bungehuis en later het Maagdenhuis. De partijen die betrokken waren bij deze bezetting stelden verschillende vragen aan de orde over de financiën en huisvesting van de UvA. Dat was de aanleiding om onze commissie in te stellen.

### 3. Het UvA Allocatiemodel

#### 3.1 Opdracht

De vraagstelling voor het deelonderzoek naar het allocatiemodel van de UvA luidde als volgt: *“Voer een feitenonderzoek uit naar en vorm een oordeel over de wijze waarop de UvA intern het budget verdeelt tegen de achtergrond van taken en doelstellingen van de universiteit op de verschillende niveaus van de organisatie.”*

De COFH heeft in het plan van aanpak de volgende deelvragen over het allocatiemodel als belangrijkste geformuleerd:

1. Wat is de voorgeschiedenis van het allocatiemodel en hoe heeft het allocatiemodel zich ontwikkeld sinds 2006?
2. Wat is de relatie tussen allocatiemodel en externe bekostiging van onderwijs en onderzoek?
3. Zijn allocatiemodel, besturingsmodel en bedrijfsmodel consistent met elkaar?
4. In hoeverre sluit de toepassing van het allocatiemodel aan op het centrale model en in welke mate zijn er verschillen in de wijze waarop faculteiten budgetten alloceren?
5. Hoe is de zeggenschap over het allocatiemodel georganiseerd, inclusief de wijze van verantwoording over de inrichting van het allocatiemodel?
6. Wat zijn de effecten (bedoeld en onbedoeld) van het allocatiemodel op de universiteit en de academische gemeenschap?

De commissie spreekt op deze plaats graag haar dank uit aan de volgende mensen die commentaar hebben aangereikt op een eerdere versie van dit hoofdstuk, te weten: Barend van der Meulen en Elizabeth Koier van het Rathenau Instituut; Ben Jongbloed en Hans Vossensteyn van CHEPS, Universiteit Twente; en Rob Hagendijk, UvA.

#### 3.2 Historische context

Om het debat over, en de weerstand tegen, het UvA-allocatiemodel in 2015/6 te kunnen begrijpen, is het noodzakelijk op hoofdlijnen de belangrijkste ontwikkelingen in en rondom de universiteit van de afgelopen tien jaar te schetsen.

##### *Trendbreuk in 2006*

In 2006 voerde de UvA een nieuw allocatiemodel in. Het was niet het eerste allocatiemodel aan de UvA: sinds de modelmatige scheiding van onderwijs en onderzoek in de berekening van de landelijke financiering (na 1980) was de wijze waarop de UvA de eerste geldstroom verdeelde voortdurend in discussie geweest. Er zijn ook regelmatig aanpassingen geweest in het universitaire allocatiemodel. Het model van 2006 betekende echter een belangrijke breuk met de in het verleden gehanteerde criteria voor verdeling van de gelden uit de eerste geldstroom. Deze trendbreuk was deels het gevolg van de herstructurering van de universitaire bestuursstructuur en deels een antwoord op de veranderende financiering van de universiteit door de overheid.

##### *Herstructurering volgens de MUB in 1996*

In 1996 had de UvA zich op universitair niveau geherstructureerd, daarin overigens niet gevolgd door alle faculteiten. In dat jaar (1996) werd de Wet Modernisering Universitair Bestuur van kracht die in de plaats kwam van de Wet Universitaire Bestuursvorm (WUB) die stamde uit 1972. In de MUB werd de centrale positie van de universiteitsraad als spil van de universitaire democratie geschrapt.

In plaats daarvan kwam een stelsel van medezeggenschapsorganen met een voornamelijk adviserende (in tegenstelling tot een beleidsbepalende) rol. Bovendien werden Raden van Toezicht ingesteld waaraan de Colleges van Bestuur verantwoording moesten afleggen. De leden van deze raden werden gerecruteerd diverse maatschappelijke sectoren waaronder het bedrijfsleven. De sterke positie van docenten en studenten in het bestuur van de universiteit werd daarmee verleden tijd.

De universiteit moest zakelijker worden en bedrijfsmatiger geleid worden. De MUB veranderde overigens niets aan het karakter van de universiteit als niet op winst gerichte publieke kennisinstelling. Professionaliteit van het beheer en bestuur zou een kenmerk moeten worden van de Nederlandse universiteiten, ook van de UvA. Met andere woorden: verzakelijking van het beheer, minder zeggenschap, en meer top-down bestuur werd vanaf 1996 onmiskenbaar de trend in het bestuur van de Universiteit van Amsterdam.

### *Verzakelijking en integraal kostenmodel*

In 2006 werd deze ontwikkeling voorlopig afgerond door een integrale professionalisering van het beheer en een beheersmatige scheiding van onderwijs en onderzoek. De UvA koos er bovendien voor een systeem van integrale kostenberekening in te voeren waarin alle kosten voor infrastructurele voorzieningen, de inzet van personeel en het onderhoud en gebruik van gebouwen werden doorbelast op de twee kernactiviteiten van de universiteit: onderwijs en onderzoek. Slechts een klein deel van de eerste geldstroom werd op centraal niveau gereserveerd voor onder andere het centrale bestuursapparaat. Niet alle Nederlandse universiteiten maakten deze radicale keuze, zo handhaafde de VU een centraal budget voor de universitaire infrastructuur.

Faculteiten van de UvA die het nieuwe universitaire bestuursmodel onverkort invoerden, kennen sindsdien drie verschillende beheersmatig gescheiden 'kolommen'. Binnen de faculteiten zijn de onderwijs- en onderzoekstaken ondergebracht in colleges (voor het bachelor-onderwijs), graduate schools (voor het master-onderwijs) en onderzoeksinstituten. Instituten, schools en colleges zijn verzamelingen van onderzoeks- en onderwijsprogramma's en projecten zonder personeel, maar mét budget. De wetenschappelijke en ondersteunende staf is ondergebracht in afdelingen, respectievelijk in faculteitsbureaus en wordt door de colleges, schools en instituten ingehuurd. De kosten van de infrastructuur worden versleuteld in de tarieven. De decanen en afdelingsvoorzitters worden ondersteund door controllers die zelf ook weer verantwoording afleggen in hun eigen kolom aan de betreffende bestuursafdelingen van het CvB.

De keuze voor dit type allocatiemodel stelt zeer hoge eisen aan de kwaliteit van de administratie van de universiteit. In 2006 voldeed de UvA administratie daar nog niet aan. Inmiddels is op dit punt een inhaalslag gemaakt en beschikt de UvA over een professioneel apparaat voor de bedrijfsvoering.

De keuze voor een integraal kostenmodel in 2006 was mede ingegeven door de wens dat op alle niveaus van de universiteit beslissingen "kostenbewust" moesten worden genomen (bijvoorbeeld met betrekking tot het ruimtegebruik). Zorgen over het uit de pas lopen van uitgaven en inkomsten op de UvA lijken een niet onbelangrijke rol op de achtergrond van deze beslissing te hebben gespeeld. Zo'n model maakt het bovendien mogelijk dat beslissingen dichtbij de werkvloer gemaakt kunnen worden, daar waar men het meeste zicht heeft op nut en noodzaak van gebruik van voorzieningen. Als gevolg van deze keuze dient de relevante financiële informatie beschikbaar te zijn voor de deelnemers aan het proces van besluitvorming op de UvA.

De consequentie van het beleid om alle niveaus kostenbewust te maken is bovendien dat vrijwel iedereen geprikkeld wordt meer over geld na te denken. Ook leiden deze kostenmodellen tot meer transactiekosten dan modellen waarin meer centraal wordt geregeld. Tenslotte bevorderen zij dat eenheden binnen de universiteit in de eerste plaats op hun eigen inkomsten en uitgaven letten. Onderlinge solidariteit wordt als zodanig niet beloond.

### *Sterke internationale competitie*

Het invoeren van de MUB in Nederland was vooral een reactie op fundamentele wijzigingen in het stelsel van hoger onderwijs en onderzoek. De sector werd vanaf de jaren negentig geconfronteerd met snel stijgende studentenaantallen, toenemende concurrentie om inkomsten voor onderwijs en onderzoek, internationalisering, sterkere banden tussen universiteiten en bedrijfsleven, en een grote drang om universitaire kennis en talenten commercieel en maatschappelijk uit te baten. In Nederland werden nationale systemen voor kwaliteitscontrole ingevoerd voor onderwijs (via een proces van nationale accreditatie van opleidingen) en onderzoek (via een systeem van zes-jaarlijkse onderzoeksvisitaties). Internationaal werden universitaire rankings populair waarin aspirant-studenten konden zien welke universiteiten als "de beste" werden gezien. Sindsdien negeert geen enkele Nederlandse universiteit zijn positie in deze rankings, ongeacht de nogal wisselende kwaliteit van de daarin gebruikte data en indicatoren. De positie in de ranking wordt gezien als een van de factoren die de aantrekkingskracht van de universiteit op excellente onderzoekers en studenten beïnvloedt. Ook de UvA hield zijn positie in de rankings vanaf 2005/6 scherp in het oog.

### *Koerswijziging in 2008*

In 2008 is het allocatiemodel opnieuw ingrijpend gewijzigd. Het UvA allocatiemodel heeft in feite niet in 2006 (zoals vaak wordt verondersteld) maar in 2008 zijn huidige vorm gekregen. De cruciale verandering was het schrappen van de opslag van 50% die elke faculteit op zijn onderwijsbudget ontving ten behoeve van het wetenschappelijk onderzoek. Daarnaast vonden nog enkele aanpassingen plaats in de tarieven (zie voor nadere details het feitenrapport over het allocatiemodel). Het model van 2006 bleek voor de universiteit eenvoudig onbetaalbaar doordat meer euro's aan de faculteiten moesten worden uitgekeerd dan er in de eerste geldstroom binnenkwamen. De onderzoeksofslag is in 2008 om deze reden vervangen door een onderzoeksfinanciering op basis van het aantal masterdiploma's. De overige componenten (aantallen promoties en een "beleidsbudget" voor onderzoek) werden gehandhaafd. Wel werd een flink aantal parameters van het allocatiemodel bijgesteld (te weten: verlaging studiepuntprijs, uitsluiten van boven-nominale studiepunten, verlaging matchingspercentage, verhoging promotiebonus en herberekening van de bekostigingsniveaus). Vanaf 2008 is het UvA allocatiemodel niet meer fundamenteel gewijzigd.

## **3.3 Belangrijkste kenmerken allocatiemodel**

### *Reikwijdte allocatiemodel UvA*

De UvA ontvangt zijn deel van de eerste geldstroom financiering als een lumpsum en is vrij in de wijze waarop het budget over de faculteiten wordt verdeeld. Deze inkomsten worden gevormd door het onderwijs- en onderzoeksdeel uit het rijksbekostigingsmodel, de geïnde collegegelden en de rente op het eigen vermogen van de UvA.

De UvA heeft ervoor gekozen het aan de faculteiten Geneeskunde (vervlochten met het AMC), Tandheelkunde (samenwerking met de VU) en het Amsterdam University College (eveneens een samenwerking met de VU) toe te rekenen deel van de eerste geldstroom (onderwijsdeel, onderzoeksdeel en collegegelden) direct "door te geven".

Omdat de UvA de eerste geldstroom als lumpsum ontvangt, moet op centraal niveau beslist worden welk deel van de eerste geldstroom aan deze eenheden toegerekend moet worden. Dit kan worden gezien als een vorm van capaciteitsfinanciering. Het allocatiemodel geldt alleen voor de eerste geldstroom van de overige vijf faculteiten. Naast de eerste geldstroom ontvangen alle faculteiten bovendien tweede- en derde-geldstroominkomsten voor onderzoek en onderwijs die direct door onderzoekers en docenten worden verworven.

Kwaliteitsbewaking van onderwijs en onderzoek is niet direct ingebouwd in het allocatiemodel, maar wordt volgens aparte lijnen georganiseerd.

### ***Kosten bestrijden en prestaties belonen***

Het allocatiemodel kent een onderwijsdeel en een onderzoeksdeel. Deze volgen elk een andere logica. Hoewel de eerste geldstroom als lumpsum over de faculteiten wordt verdeeld, kiest de UvA er in de berekening voor de scheiding tussen het onderwijs- en onderzoekdeel van uit het rijksbekostigingsmodel te handhaven. Het onderwijsdeel wordt volgens het onderwijsdeel van het allocatiemodel verdeeld, hetzelfde geldt voor het onderzoeksdeel. Het geheel wordt vervolgens als lumpsum, samen met het excedent huisvesting, uitgekeerd. Daarnaast worden specifieke budgetten uitgekeerd.

#### *Onderwijsdeel van het allocatiemodel*

De afgegeven studiepunten zijn de belangrijkste verdeelsleutel in het onderwijsdeel. Daarnaast ontvangen de faculteiten budget voor: het aantal eerstejaars studenten, behaalde bachelor- of masterdiploma's en specifieke beleidsbudgetten voor bepaalde studierichtingen.

Het onderwijsdeel van het allocatiemodel kan grotendeels worden gezien als vergoeding van de integrale kosten van het feitelijk gegeven onderwijs. Omdat de kosten van het geven van onderwijs varieert per type onderwijs en studierichting, heeft de UvA er in 2006 voor gekozen per faculteit een specifieke bekostigingsfactor te gebruiken. De budgettaire uitkomst gebaseerd op aantallen studiepunten, diploma's en eerstejaarsstudenten worden met deze factor vermenigvuldigd en vormen samen met de specifieke beleidsbudgetten het onderwijsbudget van een faculteit in een bepaald jaar. De bekostigingsfactoren zijn overigens niet gebaseerd op een analyse van de werkelijke onderwijskosten, maar op een onderzoek van de Higher Education Funding Council for England uit 2005. Dit onderzoek maakte overigens een veel verfijnder onderscheid tussen de kosten van verschillende typen onderwijs. De UvA heeft dat vertaald in verschillende bekostigingsfactoren per faculteit. Een eerdere poging van de UvA de eigen onderwijskosten te achterhalen was mislukt.

Volgens het allocatiemodel ontvangen faculteiten dus meer inkomsten als ze vergeleken met andere faculteiten meer studiepunten omzetten. Een stijging van het totaal aantal studiepunten op de UvA leidt echter niet tot een groter onderwijsbudget voor de UvA als geheel omdat het rijksbekostigingsmodel niet het aantal studiepunten, maar het aantal nominaal ingeschreven studenten en het aantal afgegeven diploma's (BA, MA) als bekostigingsgrondslagen hanteert. Preciezer gezegd: het aandeel van de UvA op deze indicatoren bepaalt het UvA-aandeel in het onderwijsdeel van de eerste geldstroom. Ook binnen de UvA geldt dit verdeelprincipe. Het onderwijsbudget van een faculteit kan daardoor bij een gelijkblijvend aantal nominaal ingeschreven studenten wijzigen doordat een andere faculteit meer of minder studiepunten heeft afgegeven.

### *Onderzoeksdeel van het allocatiemodel*

Het onderzoeksdeel is een combinatie van basisfinanciering (onder andere een vaste voet in de vorm van de "historische beleidsbudgetten" (zie het feitenrapport over het allocatiemodel voor nadere informatie over de totstandkoming van deze budgetten), doelfinanciering zoals de Zwaartekrachtsubsidies en de eigen universitaire zwaartepunten), financiering op basis van het aantal diploma's (om de band tussen onderwijs en onderzoek te handhaven), promotiepremies en een "kwaliteitsbudget". Dit laatste budget wordt verdeeld op basis van het facultaire aandeel in het totale tweede- en derde-geldstroomonderzoek. Dit budget kent een dubbel motief. Het is ingegeven door de wens het binnenhalen van prestigieuze externe financiering (met name van NWO en ERC) te belonen.

Tegelijkertijd dient dit budget er ook toe overheadkosten te vergoeden voor zover deze niet door deze subsidies worden gedekt. Het zo opgebouwde onderzoeksbudget van de UvA wordt vervolgens met een factor (kleiner dan 1) vermenigvuldigd teneinde de universitaire inkomsten en uitgaven voor onderzoek gelijk te houden. In 2015 was deze factor 0,95. Deze factor geldt overigens weer niet voor sommige beleidsbudgetten.

### *Mix van verschillende elementen*

Het allocatiemodel van de UvA is dus een mix van kostenvergoeding, basisfinanciering (met vaste voeten) en vergoeding op basis van prestatie-elementen. Deze mix is er wellicht ook verantwoordelijk voor dat het allocatiemodel zeer verschillend wordt geïnterpreteerd door verschillende geledingen van de UvA. De commissie heeft tegengestelde interpretaties gehoord van onderzoekers en docenten die ongeveer even goed waren geïnformeerd. Dit is niet zo vreemd als het lijkt. De vergoeding op basis van het aantal studiepunten kan worden gezien als een prestatiebeloning, maar met net zoveel recht als vergoeding van de gemaakte onkosten. Hetzelfde geldt voor de bonus voor het verwerven van externe financiering. Deze interpretatieve flexibiliteit van het allocatiemodel heeft in combinatie met de relatieve gecompliceerdheid van het model de communicatie binnen de UvA over het allocatiemodel regelmatig bemoeilijkt.

### **De decaan: de spil van de UvA**

In de bestuursstructuur van de UvA spelen de decanen een cruciale rol. In wezen vormen decanen en CvB gezamenlijk het bestuur van de universiteit. Op de UvA is de decaan integraal verantwoordelijk voor onderwijs, onderzoek en beheer. De faculteit ontvangt zijn deel van de eerste geldstroom via de parameters van het universitaire allocatiemodel als een *lumpsum*. Hoe dit vervolgens wordt verdeeld binnen de faculteit is niet de verantwoordelijkheid van het CvB maar van de decaan. Het CvB houdt hier tot verrassing van de commissie ook niet direct zicht op. Wel is er een generieke begrotingscontrole via de begrotings- en planningscyclus. Volgens recente informatie van het CvB heeft de universiteit op centraal niveau ook geen zicht op de facultaire allocatiemodellen of -praktijken. Hierdoor ontbreekt bij het CvB blijkbaar het inzicht in hoe het universitaire allocatiemodel doorwerkt op de onderwijs- en onderzoekspraktijk en op de belevingswereld van studenten, docenten en onderzoekers. De verantwoordelijkheid voor deze interacties is volledig bij de decaan belegd. Dit alles stelt zeer hoge eisen aan de bestuurlijke kwaliteiten van de decaan.

### **Gecompliceerd allocatiemodel**

De UvA heeft sinds 2006 gekozen voor een geobjectiveerde verdeling van de middelen waarin slechts beperkt ruimte is voor budgetonderhandelingen, en de verdeling van de eerste geldstroom zoveel mogelijk via prestatie-indicatoren en vaste parameters (bekostigingsfactoren, kostprijzen en vaste voeten) wordt verdeeld.

De kracht die vanaf 2006 aan deze oplossing wordt toebedacht is de potentiële transparantie: wie over de juiste informatie beschikt, zou in principe uit moeten kunnen rekenen hoe groot het facultaire budget het komend jaar zal zijn. In de praktijk blijkt dat een stuk ingewikkelder te zijn.

Er bestaat helaas geen allocatiemodel zonder nadelen. Het nadeel van het UvA-model is dat het relatief gecompliceerd is met veel parameters, additionele weegfactoren en faculteit-specifieke componenten. Dit maakt zo'n model intrinsiek moeilijker uit te leggen dan modellen met minder parameters. Bovendien heeft de UvA tot voor kort nauwelijks aandacht besteed aan het populariseren van de logica en werkwijze van het allocatiemodel. Pas in mei 2016 heeft de UvA op dit punt een inhaalslag gemaakt met een inzichtelijke infographics en visualisatie van het allocatiemodel.

Een tweede complicatie van een allocatiemodel met veel bekostigingsindicatoren en parameters is de relatieve onvoorspelbaarheid van de uitkomsten en wel in het bijzonder op lagere niveaus van de universiteit (faculteiten en instituten) in de wat verder liggende toekomst. Het allocatiemodel is immers geen productiemodel maar een verdeelmodel. Dit betekent dat de inkomsten voor een bepaald instituut lager kunnen worden doordat elders op de universiteit snellere vooruitgang is geboekt (zero sum game). Volgens simulaties van het Rathenau Instituut<sup>2</sup> kan dit type contra-intuïtieve interacties versterkt worden door een integrale kostendoorbelasting zoals de UvA heeft. Een complicerende factor is dat bij versleutelen van de kosten in bijvoorbeeld de studieprijzen modelmatig een lineair verband wordt gelegd tussen aantallen studiepunten en infrastructuurkosten, terwijl deze in de praktijk niet lineair is. Hierdoor kunnen relatief grote inkomstenverschillen ontstaan (zowel positief als negatief) door relatief geringe onderlinge verschuivingen in resultaten op de universiteit. Dit type interacties kan wel door simulaties zichtbaar worden gemaakt, maar is niet eenvoudig af te lezen van een beschrijving van het model.

Een derde mogelijk nadeel van een allocatiemodel met veel prestatie-indicatoren is het "Droste-effect". Prestatie-indicatoren beogen impliciet of expliciet een bepaald gedrag te stimuleren, zoals op tijd afstuderen of het verwerven van een prestigieuze onderzoeksbeurs. Daardoor loont het deze indicatoren ook in de allocatiemodellen van lagere eenheden van de universiteit op te nemen. Uiteindelijk kunnen ze hierdoor als doelstelling van individuele docenten of onderzoekers in functioneringsgesprekken terechtkomen. Lang niet alle prestatie-indicatoren zijn echter geschikt voor toepassing op individueel niveau en zeker niet in alle situaties. Dit Droste-effect is een vorm van verticale integratie die de horizontale integrale managementverantwoordelijkheid van faculteiten en instituten gedeeltelijk doorkruist. Hoewel faculteiten en instituten in principe relatief vrij zijn in het stellen van prioriteiten, maken de indicatoren in het allocatiemodel sommige keuzes voordeliger dan andere. Op de UvA lijken de faculteiten hierin elk een andere keuze te maken. De mate waarin het Droste-effect optreedt, kan binnen de UvA sterk verschillen.

### ***Vaste voeten in het onderzoeksdeel***

Het huidige allocatiemodel kent een vrij grote vaste voet, de "historische beleidsbudgetten". De totale omvang hiervan, evenals de verdeling over de faculteiten is niet het gevolg van op de toekomst gericht beleid, maar een neerslag van de historische ontwikkeling van de facultaire budgetten. In het onderzoeksdeel van het UvA allocatiemodel hebben deze vaste voeten een groter gewicht dan in het onderwijsdeel. Grote vaste voeten hebben in het algemeen een stabiliserend effect: zij kunnen snel dalende inkomsten tijdelijk helpen opvangen.

---

<sup>2</sup> Barend van der Meulen en Elizabeth Koier, persoonlijke communicatie.



Stabilisering van facultaire budgetten wordt op de UvA overigens ook op andere wijzen gerealiseerd, waaronder middels de dempingsregeling van 3% (zie het feitenrapport over het allocatiemodel voor meer gedetailleerde informatie hierover). De historische beleidsbudgetten worden met 1% per jaar verlaagd ten gunste van de financiering van de 17 UvA interdisciplinaire zwaartepunten.

Vaste voeten vormen een tegenwicht tegen de nadelige effecten van veel bekostigingsindicatoren in het UvA allocatiemodel. De faculteiten en instituten kunnen in het kader van hun integrale verantwoordelijkheid immers zelf beslissen over de besteding van deze budgetten. De huidige verdeling van deze vaste voeten over de faculteiten kan minder op algemene instemming rekenen. Deze verdeling is het gevolg van het budgettair neutraal invoeren van het allocatiemodel in 2006. Sindsdien heeft de UvA er in feite voor gekozen deze grotendeels te handhaven. Het is de vraag of de dynamiek in het onderwijs en onderzoek inmiddels niet tot een herverdeling uitnodigt. Dit hangt vooral af van de strategische doelstellingen van de UvA in de komende decennia.

### 3.4 Nationale context

#### *Nederland productief en creatief wetenschapsland*

Nederlandse universiteiten doen het in het algemeen goed in de concurrentie om studenten en middelen. In de rankings behoren ze vrijwel alle tot de subtop met posities tussen de 100 en 300. Het Nederlandse hoger onderwijs staat internationaal goed aangeschreven en de onderzoekers presteren bovengemiddeld goed. De onderzoekproductiviteit van Nederland gemeten in aantallen publicaties en citaties is de afgelopen decennia sterk gestegen. Het meest recente nationale onderzoekenprotocol (SEP 2015 - 2023) stelt aantallen artikelen mede om deze reden niet meer zo centraal als in vorige versies het geval was. Een vergelijkbare wending van kwantiteit naar kwaliteit werd voorgesteld in het rapport van de Commissie-Veerman (2010) die pleitte voor capaciteitsplanning en -financiering van de Nederlandse universiteiten in plaats van de huidige financiering. Het CvB van de UvA heeft zich in het meest recente jaarverslag (2015) achter deze conclusie gesteld.

#### *UvA breed georiënteerde topuniversiteit*

Van oudsher behoort de UvA tot de vaderlandse top in het hoger onderwijs. De UvA wil een brede, onderzoeksintensieve universiteit zijn met sterke banden met Amsterdam als innoverend cultureel en economisch centrum. De UvA hecht aan een sterke koppeling in het financiële beleid en het personeelsbeleid tussen onderwijs en onderzoek. Het allocatiemodel moet bovendien vakgebieden met zeer uiteenlopende kennistradities en onderwijs- en onderzoekculturen bedienen. Een complicerende factor is de toenemende betekenis van andere geldstromen dan de basisfinanciering door de overheid (de eerste geldstroom). Deze breedheid is een van de redenen dat de UvA heeft gekozen voor een allocatiemodel met veel parameters. Er zijn ook andere methoden om het budget in een brede universiteit te alloceren, een gecompliceerd model is niet de enig denkbare oplossing. In een volgende paragraaf zullen we mogelijke alternatieven de revue laten passeren.

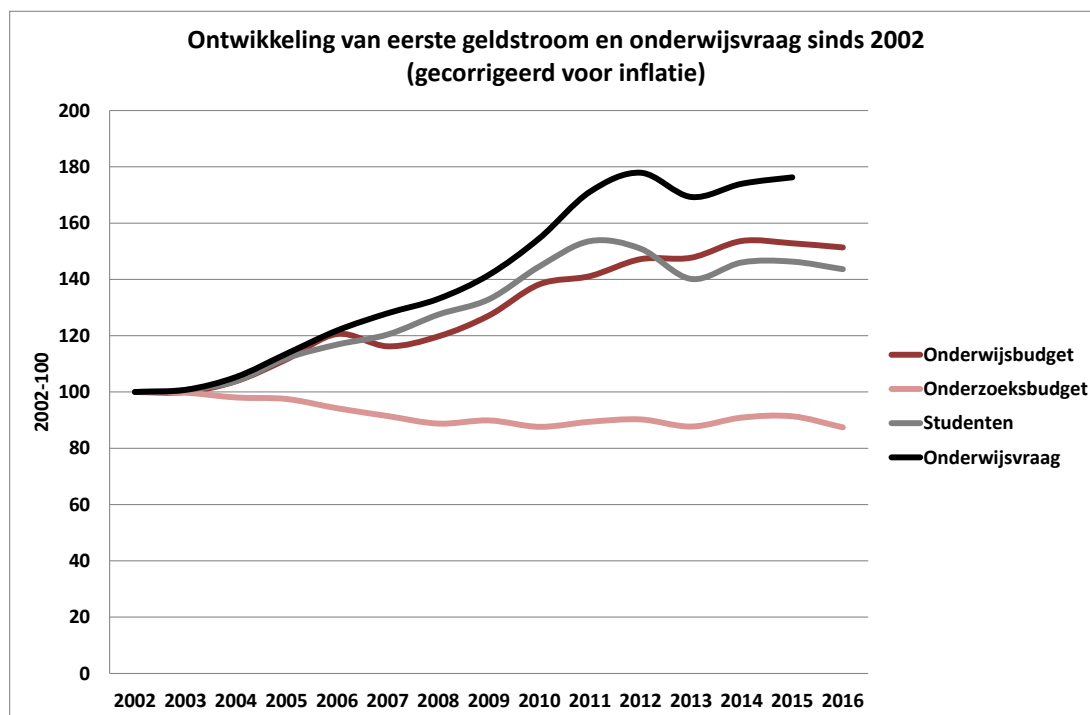
#### *Dalende overheidsinvestering per student*

Zoals hiervoor opgemerkt, hanteert het rijksbekostigingsmodel van de universiteiten niet het aantal studiepunten, maar het aantal ingeschreven studenten als belangrijkste indicator voor de vergoeding van de onderwijskosten. Het onderwijsbudget van de UvA is wel degelijk gelijk opgegaan met de stijging van het aantal studenten, maar niet met de groei in het aantal behaalde studiepunten. In dit opzicht is er een flinke productiviteitsslag op de UvA gemaakt en is het beleid met het allocatiemodel succesvol geweest (zie figuur uit de UvA data waarin de onderwijsvraag gelijkgesteld is aan het resultaat van het totaal aantal behaalde studiepunten).

Een tweede probleem is dat het onderzoeksdeel van de eerste geldstroom niet stijgt met het aantal studenten. Doordat het aantal studenten de laatste jaren sterk is gegroeid, is de totale vergoeding per student aan de Nederlandse universiteiten de afgelopen jaren systematisch gedaald (volgens VSNU gegevens). Dit onderzoeksdeel is op de universiteiten echter wel gekoppeld aan het onderwijs doordat een groot deel van de wetenschappelijk medewerkers een aanstelling hebben voor zowel onderzoek als onderwijs. Er is dus een tweevoudige discrepantie tussen vraag en financiering in het onderwijsbudget.

De universiteiten kunnen niet zelf een numerus fixus instellen en moeten onderwijs geven aan alle studenten die zich aanmelden en aan de inschrijvingseisen voldoen. Verlaging van het aantal ingeschreven studenten leidt bovendien tot vermindering van de eerste-geldstroominkomsten. Het gevolg is dat sommige faculteiten zich gedwongen zien hierop te reageren door óf een sterkere scheiding tussen onderwijs en onderzoek door te voeren óf in een of andere vorm te bezuinigen op het onderwijs.

Dit krijgt bijvoorbeeld vorm in massaler onderwijs, meer goedkope tijdelijke docenten voor delen van het onderwijs, het wetenschappelijk personeel harder laten werken voor hetzelfde salaris, beperking van het aantal bekostigde studiepunten, overhevelen van onderzoekstijd naar onderwijstaken, en/of door te bezuinigen op de intensiteit en kwaliteit van het onderwijs. Deze ontwikkelingen zijn ook zichtbaar op de UvA. Zij worden dus niet door het UvA-allocatiemodel veroorzaakt, maar het model corrigeert ook niet voor deze discrepantie. Wel is het zo dat het allocatiemodel de onderwijsvraag (als aantallen studiepunten) stimuleert.



### ***Toenemende externe financiering***

Alle Nederlandse universiteiten worden sinds de jaren negentig geconfronteerd met een toegenomen noodzaak extra financiering in aanvulling op de eerste geldstroom te verwerven. Tegelijkertijd zijn onderzoekslaanbanen sterk internationaal geworden. De mate waarin dit proces doorwerkt en de vormen die het neemt variëren overigens per vakgebied en faculteit. Onderzoekers worden geacht zich op het wereldtoneel te richten. De mate waarin zij hun onderzoek verder kunnen ontwikkelen wordt in sterke mate beïnvloed door hun prestaties in vernieuwing van hun vakgebied, hun publicaties, de invloed die hun publicaties op de wetenschappelijke gemeenschap uitoefenen en niet het minst door hun succes in het verwerven van prestigieuze onderzoekssubsidies en contracten. Deze internationale concurrentie tussen onderzoekers om reputatie en middelen werkt onvermijdelijk door in de machtsverhoudingen op de universiteit. In sommige vakgebieden wordt gesproken van "hypercompetitie" waar de balans tussen samenwerking en concurrentie sterk naar de concurrentiekant is doorgeslagen. Soms functioneren onderzoeksinstituten daardoor eerder als bedrijfsverzamelgebouwen dan als geïntegreerde onderzoeksteams. Anderzijds heeft het ook positieve effecten op de universitaire verhoudingen. Succesvolle onderzoekers kunnen door hun sterke positie binnen de instituten en faculteiten tegenwicht bieden tegen de macht van de decaan en het CvB en de eisen die vanuit het onderwijs en de studenten aan hen worden gesteld. Doordat hun succes vaak op inhoudelijke expertise is gebaseerd, wordt dit op de universiteit enerzijds hoog gewaardeerd, maar het plaatst onderwijs en onderzoek anderzijds ook deels in een ongelijke concurrentiepositie.

### ***Onderzoekslaanbanen prestigieuzer dan onderwijslaanbanen***

De toenemende rol van externe financiering heeft geleid tot een scherpere stratificatie van de verhoudingen binnen het docentenkorps. In het algemeen streven faculteiten er naar zoveel mogelijk excellente onderzoekers aan zich te binden. In hoeverre dit leidt tot kwaliteitsverhoging van onderwijs, dan wel tot ondermijning van de noodzakelijke samenwerking in onderwijs en onderzoek binnen een instituut hangt mede af van de bestuurlijke en management kwaliteiten van de instituutsdirecties en de decaan. Ook hierin is niet het niveau van het CvB, maar het niveau van faculteit en instituut beslissend.

Op Nederlandse universiteiten worden prestaties in het wetenschappelijk onderzoek als zeer belangrijk gezien. Het is een kenmerkend verschil tussen een Nederlandse universiteit en een hogeschool. De internationalisering van de onderzoekstaak in het hoger onderwijs heeft deze accentuering nog sterker aangezet. Mede hierdoor is de afgelopen decennia de situatie ontstaan dat het voor wetenschappelijk medewerkers met (ook) onderzoekssambities meer loont zich in te zetten voor het eigen onderzoek dan voor het geven van onderwijs. Maar tegelijkertijd heeft de universiteit grote behoefte aan excellente docenten. Aan Nederlandse universiteiten is dit probleem nog niet goed opgelost. Het is voor een benoeming tot hoogleraar bijvoorbeeld noodzakelijk om uitstekende onderzoeksprestaties te hebben geleverd. Dit heeft geleid tot onvrede onder het deel van het wetenschappelijk personeel dat zich vooral aangetrokken voelt tot het geven van kwalitatief hoogstaand onderwijs.

Hierin vertoont ook het UvA allocatiemodel een asymmetrie: het onderwijsdeel wordt louter gezien als bekostiging van uit te voeren taken en spreekt niet over het belonen van excellente onderwijsprestaties terwijl dat in het onderzoekdeel nadrukkelijk wel het geval is. Op dit punt is het allocatiemodel van de UvA dus wellicht niet teveel maar te weinig c.q. te eenzijdig gericht op bepaalde prestaties ten koste van andere, niet minder belangrijke, inspanningen van personeelsleden.

### 3.5 Vergelijking met andere universiteiten

#### *Groot aantal indicatoren*

Van alle Nederlandse universiteiten hanteert de UvA de meeste lokale parameters, in aanvulling op of ter vervanging van die van het rijksbekostigingsmodel. Dit is althans onze conclusie op basis van een vergelijking van het Rathenau rapport Chinese Borden met het UvA allocatiemodel. Ook de UvA heeft een vergelijkend onderzoek van universitaire allocatiemodellen uitgevoerd. Dit onderzoek brengt ons niet tot andere conclusies. De bekostigingsindicatoren van het landelijke allocatiemodel zijn niet verplichtend voor de universitaire modellen. De UvA heeft gekozen voor een allocatiemodel met veel bekostigingsindicatoren en vaststaande parameters. Dit betekent overigens niet dat er in het geheel geen onderhandelingen plaatsvinden, maar wel dat deze ruimte vergeleken met andere universiteiten beperkt is en een ander karakter krijgt. Doordat een deel van het bestuurswerk gedelegeerd is naar de techniek van het allocatiemodel krijgen onderhandelingen over budgetten al snel een vrij hoog technisch gehalte. Dit kan de deelname aan deze beraadslagingen inperken tot een relatief kleine groep ingewijden.

#### *Sterke decentralisatie*

Ook heeft een maximale decentralisatie van de beslissingsbevoegdheid naar de faculteiten plaatsgevonden. Niet alle universiteiten hebben voor zo'n sterke decentralisatie gekozen. Het is wel zo dat de decaan op alle universiteiten de spil van het universitaire bestuur vormt. Maar de UvA lijkt een minder inhoudelijke rol van het CvB na te streven dan zichtbaar is op een aantal andere Nederlandse universiteiten. Dit past goed bij het idee dat de wetenschap en het onderwijs door ter zake deskundige specialisten moet worden geleid en biedt ook tegenwicht tegen de tendens tot top-down besturen in publieke instellingen die in de inleiding is genoemd.

#### *Integrale doorbelasting kosten*

Ook met betrekking tot de gekozen systematiek van integrale doorbelasting van kosten voor huisvesting, voorzieningen en personeel op de onderwijs- en onderzoekstaken heeft de UvA een sterk geprononceerde positie gekozen. Dit is onderstreept in het feit dat het CvB deze systematiek niet ter discussie wil stellen in de komende raadpleging over aanpassing of wijziging van het allocatiemodel.

### 3.6 Interactie universitaire en facultaire allocatie

#### *Facultair beleid*

Welke effecten het allocatiemodel heeft op het onderwijs en onderzoek aan de UvA, valt niet direct af te lezen aan het model zelf omdat de faculteit relatief veel vrijheid heeft in het bepalen van beleid. De belangrijkste factoren zijn:

- eventuele divergentie tussen universitair en facultair allocatie- en/of besturingsmodel;
- het begrotingsbeleid van de universiteit (wordt er conservatief of realistisch begroot?);
- het begrotingsbeleid van de faculteit (wordt er conservatief of realistisch begroot?);
- het reservebeleid van de faculteit;
- het verschil tussen de werkelijke kosten van onderwijs en onderzoek en de genormeerde, in het allocatiemodel vastgelegde, kosten;
- de tweede-geldstroominkomsten en de wijze waarop succes in het verwerven van deze inkomsten wordt beloond in het facultaire allocatiemodel;

- de derde-geldstroominkomsten en de wijze waarop succes in het verwerven van deze inkomsten wordt beloond in het facultaire allocatiemodel;
- de verhouding vast – tijdelijk personeel en de wijze waarop tijdelijk personeel wordt ingezet in onderwijs en onderzoek;
- en de wijze waarop de facultaire koppeling tussen onderwijs en onderzoek is georganiseerd.

Met name de divergentie tussen het facultaire en universitaire model lijkt in het recente verleden in samenhang met dalende studentenaantallen tot een aantal voorkomende problemen te hebben geleid. De wijze waarop de UvA-faculteiten hun allocatiemodellen hebben ontwikkeld en in praktijk brengen valt overigens buiten het bestek van de opdracht van onze commissie. Wel gaan we in de conclusies en aanbevelingen in op de in de gesprekken aangedragen alternatieven en geven we een mogelijke richting aan voor de verdere ontwikkeling van het UvA allocatiemodel.

### ***Diversiteit facultaire allocatiemodellen***

In de wijze waarop en de mate waarin de faculteit zijn eerste-geldstroombudget verdeelt over de instituten heeft de faculteit dus een grote mate van beleidsvrijheid. De verschillende faculteiten van de UvA hebben hierin in de loop van de tijd onderscheiden keuzes gemaakt. Er is sprake van zowel diversiteit in de tijd (facultaire allocatiemodellen worden regelmatig bijgesteld) als in disciplinariteit (er is geen jaar geweest waarin alle faculteiten hetzelfde model hanteerden).

Anno 2016 volgt de FMG bijvoorbeeld nauwgezet het universitaire beheers- en allocatiemodel, terwijl de FGw en de FNWI daarvan op belangrijke punten afwijken. De facultaire allocatiemodellen wijken soms ook in de gebruikte parameters en tariefberekening af van het universitaire allocatiemodel. In een enkel geval heeft een faculteit zelfs anno 2016 nog geen expliciet facultair allocatiemodel, zoals de FdR. De UvA is hierin overigens niet uniek. Volgens het Rathenau rapport Chinese Borden komt het regelmatig voor dat decanen op dezelfde universiteit een onderling verschillende interpretatie hebben van het universitaire allocatiemodel.

### ***Uitkomsten allocatiemodel per faculteit per jaar***

Uit de UvA data blijkt dat de eerste-geldstroombudgetten per faculteit van jaar tot jaar met enige miljoenen kunnen fluctueren. Aangezien personeelslasten voor de meeste faculteiten de grootste kostenpost zijn, vereist dit een sterk proactief begrotings- en reservebeleid op facultair niveau waarin liefst enige jaren vooruit wordt gekeken. De ruimte die de faculteit hierin heeft, wordt uiteraard sterk beïnvloed door het succes in het verwerven van andere inkomsten voor onderwijs en onderzoek. Het leidt ook tot de vraag op welke wijze de UvA stabiliseringsmechanismes van het allocatiemodel (zoals de 3% dempingsregeling) hanteert. De commissie heeft op dit niveau van detaillering geen onderzoek kunnen doen, mede doordat het niveau van de faculteiten en daaronder niet tot de opdracht van onze commissie behoorde. Niettemin heeft de commissie geen aanwijzingen gevonden dat de fluctuaties het gevolg zijn van inconsistente toepassing van het model door de staf van het CvB. Wel kent het model de nodige parameters die regelmatig zijn bijgesteld (studiepuntprijs, promotiepremie, huurprijzen, etc.). Het vergroot het gevoel bij veel stafleden en studenten dat het model niet transparant is, meer dan de financiële specialisten zich lijken te realiseren. Dit gevoel kan versterkt worden door de contra-intuïtieve effecten die zichtbaar zijn in simulaties van dit type allocatiemodellen.

Tabel: Budget CvB faculteiten 2006 – 2015, eerste geldstroom (bedragen zijn inclusief excedent huisvesting; themabudgetten van het CvB vallen buiten het allocatiemodel)

Faculteit	2006	2007	2008	2009	2010
FGw	48.899.000	56.303.000	62.745.000	63.961.000	68.083.527
FdR	18.610.000	21.950.000	26.750.000	26.890.000	30.256.306
FdG				64.126.000	63.189.999
FdT	14.928.000	3.648.115		16.084.000	16.705.000
FNWI	71.235.000	72.406.000	80.239.000	78.058.000	76.909.924
FEB	20.844.000	23.494.000	25.738.000	26.649.000	27.716.102
FMG	56.610.000	62.868.000	68.605.000	70.609.000	74.926.681
ILO	3.719.000	3.737.000	3.858.000	3.734.000	3.687.017
IIS	1.498.000	2.936.000	2.866.000	3.294.000	3.935.762
UvA/HvA		250.000			
AUC				67.516	573.165
CEDLA				1.346.000	1.329.000
<b>Totaal</b>	<b>236.343.000</b>	<b>247.592.115</b>	<b>270.801.000</b>	<b>354.818.516</b>	<b>367.312.482</b>

Faculteit	2011	2012	2013	2014	2015
FGw	70.828.166	72.242.000	76.872.795	74.468.846	71.921.857
FdR	31.768.492	33.165.000	33.602.187	30.685.223	31.315.320
FdG	56.563.942	67.601.000	61.817.709	61.417.860	71.794.152
FdT	16.183.000	17.164.000	15.996.298	17.367.992	16.394.365
FNWI	83.946.263	88.745.000	90.412.640	94.307.490	99.535.997
FEB	31.380.881	32.398.000	36.574.996	35.909.942	36.850.826
FMG	80.977.069	84.820.000	91.333.589	87.916.804	88.836.055
ILO					
IIS					
UvA/HvA					
AUC	2.826.000	4.266.042	6.649.000	7.793.630	9.653.331
CEDLA	1.333.000	1.320.000	1.288.800	1.239.575	1.298.101
<b>Totaal</b>	<b>375.806.813</b>	<b>401.721.042</b>	<b>414.548.014</b>	<b>411.107.361</b>	<b>427.600.004</b>

### Dalende studiepuntprijs

De wijze waarop het allocatiemodel de werkvloer beïnvloedt, wordt in niet onbelangrijke mate gereguleerd door de studiepuntprijs. Deze bepaalt immers de mate waarin de arbeid die nodig is om het onderwijs te geven ook daadwerkelijk in het allocatiemodel wordt vergoed. Indien het allocatiemodel vooral gezien wordt als een kostengebaseerd model (een financieringsmodel dus, en niet zozeer een verdelingsmodel) dan zou het gebaseerd moeten zijn op een berekening van de werkelijke onderwijskosten, uitgesplitst naar faculteit en intensiteit van het type onderwijs met inbegrip van de noodzakelijke infrastructurele voorzieningen. In 2006 wist de UvA echter niet wat het gegeven onderwijs kostte.

Door de variatie in de wijze waarop binnen de UvA tijd wordt geschreven en door de algemene regel dat met betrekking tot eerste-geldstroomactiviteiten "passief" tijd wordt geschreven, is dat nog steeds het geval. In 2006 bewandelde de universiteit noodgedwongen de omgekeerde weg. Vanuit de toen bestaande verdeling van de eerste geldstroom over de faculteiten werd de studiepuntprijs als sluitpost berekend.

De wijziging van het allocatiemodel in 2008 ging gepaard met een substantiële verhoging van de studiepuntprijs. Sindsdien is de studiepuntprijs echter gestaag gedaald. Dit kan betekenen dat sommige vormen van onderwijs op dit moment onder-gefinancierd worden. Dit kan weer tot gevolg hebben dat een deel van de onderwijsactiviteiten worden verricht ten koste van de onderzoekstaken van de betreffende docenten. Indien deze laatste tevens een onderzoekambitie hebben (en daar streeft de UvA wel naar) dan kan dit leiden tot overbelasting en onvrede met de arbeidsomstandigheden, ook daar waar het allocatiemodel technisch gesproken redelijk goed in elkaar zit.

### **Bekostigingsfactoren**

De keuze in het huidige allocatiemodel om middels verschillende gewichten per faculteit de verschillen in hoeveelheid werk voor een bepaalde taak te waarderen vloeit voort uit de wens om op basis van het allocatiemodel de kosten voor het feitelijk gegeven onderwijs te vergoeden. Tegelijkertijd is het vaststellen van één kostenniveau voor alle onderwijsvormen per faculteit onvermijdelijk een versimpeling van de werkelijkheid. Zeer intensief onderwijs aan de faculteit Rechten is wellicht in de praktijk duurder dan een massaal hoorcollege bij FNWI.

Een verfijnder model zou meer recht doen aan de hoeveelheid werk die vereist is voor onderwijs, maar onvermijdelijk ook gecompliceerder worden. Het zou ook leiden tot een grotere administratieve last. In het allocatiemodel bestaan op dit moment geen correctiemechanismen voor het te sterk uiteenlopen van model en werkelijkheid. Indien deze verschillen zich ongeveer uitmiddelen per faculteit (hetgeen in het algemeen de verwachting van UvA-bestuurders lijkt te zijn), dan kunnen correcties uiteraard op het niveau van de faculteit worden doorgevoerd. Dit is echter niet het geval indien het interdisciplinair onderwijs betreft of indien scheefgroei zich concentreert in bepaalde faculteiten. Ook zonder gedetailleerd onderzoek naar de onderwijskosten kan zulke scheefgroei zichtbaar worden, bijvoorbeeld in tekort aan onderzoekstijd of overbelasting met onderwijstaken voor bepaalde delen van het wetenschappelijk personeel. Dit laatste zou overigens niet per se hoeven te leiden tot wijziging van de systematiek van facultaire bekostigingsfactoren. Het kan ook leiden tot het bijstellen van een of meer bekostigingsfactoren van bepaalde faculteiten.

### **Band onderwijs en onderzoek**

Naast de bovengenoemde scheefgroei tussen onderwijs- en onderzoeksfinanciering, zet ook de studiekeuze van studenten de band tussen onderwijs en onderzoek onder spanning. De prioriteiten van de UvA in het onderzoek vallen immers niet per definitie samen met de meest populaire studierichtingen. Naast over- en onderbelasting van personeel met onderwijstaken kan dit ook leiden tot financiële problemen doordat het niet vanzelfsprekend is dat extra onderwijsbudget ook extra onderzoeksbudget met zich meebrengt. Bovendien heeft de UvA net als de andere universiteiten te maken met de professionalisering van zowel onderzoek als onderwijs. Op beide terreinen worden steeds hogere eisen gesteld. Ook deze ontwikkeling zet de organische band tussen onderwijs en onderzoek onder spanning. Niet elke excellente docent is immers ook een excellente onderzoeker en omgekeerd is een goed onderzoeker niet altijd een uitblinker in lesgeven. Het oplossen van deze spanning is in de eerste plaats een kwestie van goed personeelsbeleid.

Het is wel van belang dat het allocatiemodel dit niet in de weg staat of creatieve oplossingen bemoeilijkt. Van een vanzelfsprekende koppeling tussen onderwijs en onderzoek op het niveau van de individuele medewerker is in afnemende mate sprake op de Nederlandse universiteiten.

### 3.7 Mogelijke alternatieven

#### *Succesfactoren van allocatiemodellen*

Het doel van een allocatiemodel is het ondersteunen van het inhoudelijk onderwijs- en onderzoeksbeleid van de universiteit. Het model is een weerslag van beleidskeuzes. Het vertaalt het beleid en daarmee stimuleert het een zeker gewenst gedrag en ontmoedigt ongewenst gedrag. Het moet de faculteiten stimuleren om de juiste keuzes te maken in het kader van het strategisch plan en de missie van de universiteit. In welke mate dit ook wordt bereikt wordt met name bepaald door de volgende factoren:

- a. de aansluiting met het gevoerde begrotings- en financiële beleid;
- b. de aansluiting met het besturingsmodel van de universiteit;
- c. de mate van draagvlak in de academische gemeenschap voor de keuzes die in het allocatiemodel zijn gemaakt;
- d. de mate van transparantie van het model voor alle leden van de academische gemeenschap;
- e. de mate van zeggenschap van de academische gemeenschap in wijzigingen in het allocatiemodel;
- f. de mate van transparantie in het afleggen van verantwoording over het model door de verantwoordelijke CvB-leden (en hun ondersteunende staf);
- g. de technische kwaliteit van de gekozen indicatoren, parameters en de daaraan ten grondslag liggende data.

Het gaat bij het formuleren van het beste allocatiemodel voor een universiteit dus om veel meer dan de relatief eenvoudige vraag: "hoe verdelen we de taart". Anders gezegd: hoewel de technische kwaliteit van de gekozen parameters en de administratie van de gegevens uiteraard van groot belang zijn, gaat het om veel meer. In wezen bepaalt de universiteit met zijn keuze voor een bepaald allocatiemodel *op welke wijze de verschillende belangen op de universiteit met elkaar worden verbonden*.

#### *Ontlasting van het allocatiemodel*

Gezien de ambitie van de UvA om een brede op onderzoek gebaseerde universiteit te zijn met een geprononceerde maatschappelijke rol, vervult het allocatiemodel op dit moment minstens twee functies: enerzijds het financieren van de verrichte werkzaamheden (in onderzoek, onderwijs en valorisatie) en anderzijds het belonen van excellente prestaties. Meer in het algemeen kunnen de volgende doelen van universitair financieel beleid worden onderscheiden:

1. vergoeding van de kosten voor gegeven onderwijs;
2. financiering van nieuwe interfacultaire onderzoeksinitiatieven en zwaartepunten;
3. diplomafinanciering op alle niveaus (inclusief een promotievergoeding) als incentive om het onderwijs op alle niveaus tot een goed resultaat te laten brengen;
4. de financiering van "excellente" onderzoekers (hoe ook gedefinieerd) (bijvoorbeeld middels het binnenhalen van persoonsgebonden onderzoeksubsidies of het aangaan van Europese consortia);
5. de financiering van "excellente" docenten (bijvoorbeeld om de loopbanen van docenten verder vorm te geven en onderwijsinnovatie tot stand te brengen);



6. de financiering van "excellent" maatschappelijk gericht onderzoek door middel van het stimuleren van onderzoekers externe financiering te verwerven en interactie met maatschappelijke partijen aan te gaan;
7. financiering van de universitaire infrastructuur door hetzij integrale doorbelasting van (vrijwel) alle daarmee verbonden kosten, hetzij een gedeeltelijke centrale financiering;
8. een basisfinanciering voor onderzoek naast prestatiegerichte financiering van onderzoek.

Op dit moment worden deze doelstellingen mede door het allocatiemodel ondersteund, bijvoorbeeld in de beloning voor prestaties. Een groot deel van deze doelstellingen kan echter moeilijk in een allocatiemodel worden opgenomen en worden beter bediend door gericht kwaliteitsbeleid, personeelsbeleid of doelsubsidies. Op zichzelf zou de UvA ervoor kunnen kiezen door te gaan op de weg van een allocatiemodel met veel indicatoren en dit model verder verfijnen. Dit zou neerkomen op een continuering van de huidige systematiek met aanpassingen.

Een alternatieve keuze is om het allocatiemodel juist te ontlasten en alleen te richten op zijn centrale functie: het verdelen van de eerste-geldstroominkomsten van de UvA. Op basis van de gesprekken die de commissie met veel betrokkenen heeft gevoerd, hebben wij de indruk dat dit een voor veel geledingen op de UvA aantrekkelijk alternatief kan zijn. Het betekent wel dat alle prestatie-indicatoren uit het allocatiemodel worden verwijderd. Dit past heel wel in de centrale besturingsfilosofie van de UvA doordat het de integrale verantwoordelijkheid van de decaan en van de instituutdirecties verder versterkt.

Deze keuze zou er bijvoorbeeld op neerkomen om het aantal studiepunten te handhaven als de belangrijkste bekostigingsindicator voor het onderwijsbudget. Diplomafinanciering en extra financiering op basis van het aantal eerstejaars studenten zou in deze redenering vervallen.

Indien de UvA deze keuze maakt, moet de kwaliteit van het onderwijs en onderzoek, inclusief het bevorderen van studierendement en het verwerven van externe inkomsten en prestigieuze subsidies, op andere wijze worden bevorderd. De UvA heeft hier in principe al uitstekende instrumenten voor in de vorm van zijn kwaliteitsbeleid. Dit hoeft niet blijvend aan het allocatiemodel gekoppeld te zijn. Het mogelijke voordeel van zo'n sterk beperkt allocatiemodel is zijn eenvoud en de explicitering van de beleidskeuzes in inhoudelijk beleid, in plaats van zijn verpakking in technische modellen met relatief veel moeilijk te doorgronden interacties.

Het komt neer op een andere, explicietere, verknoping van de verschillende belangen op de universiteit. Uiteraard vereist dit ook een wijze van besturen die hierbij past.

### **Centrale financiering infrastructuur**

Directe koppeling tussen gebruik en kosten zijn het voordeel van de integrale doorberekening van alle kosten op de twee hoofdtaken onderwijs en onderzoek. Eerder in dit rapport zijn al de nadelen van deze systematiek besproken. Dit blijkt ook uit de discussies op de UvA in 2014 - 2016 en de protesten tegen wat wordt beleefd als het "rendementsdenken". Wil de UvA bijvoorbeeld wel dat zoveel medewerkers zich kostenbewust moeten opstellen? Ook is een groot deel van de kosten voor centrale infrastructuur niet direct gerelateerd aan de mate van gebruik. Tenslotte kan de doorbelasting voor een versterking van fluctuaties in de verdeling van de eerste geldstroom over de faculteiten en lagere eenheden zorgen (volgens een aantal simulaties).

Een alternatief zou zijn om over te stappen naar een model waarin een groter deel van de universitaire infrastructuur centraal wordt gefinancierd en alleen het direct aan gebruik gerelateerde deel door te berekenen (om freerider gedrag te voorkomen). Op centraal niveau zouden dan die kosten worden gefinancierd die niet door de lagere eenheden beïnvloedbaar zijn. Een vergelijkbare redenering zou gevolgd kunnen worden op facultair niveau.

De commissie heeft de indruk dat zo'n gemengd model op een breed draagvlak in de UvA-gemeenschap kan rekenen (doordat de administratieve belasting voor onderzoekers en docenten sterk wordt verminderd). Bij de beslissing over het al of niet wijzigen van de kostendoorbelasting dient uiteraard wel rekening gehouden te worden met de kosten van zo'n nogal radicale wijziging van het administratieve systeem. Niettemin zal een open discussie ook bij uiteindelijke handhaving van het huidige model kunnen leiden tot vergroting van het draagvlak binnen de UvA voor de wijze waarop het beheer wordt georganiseerd, ook in geval de huidige systematiek toch wordt geprefereerd.

### **Capaciteitsfinanciering**

Het CvB van de UvA onderschrijft in het Jaarverslag 2015 de conclusies van de Commissie-Veerman dat een capaciteitsplanning en -financiering op landelijk niveau de voorkeur verdient. Daarmee zou concurrentie tussen de universiteiten om het aantal studenten worden teruggedrongen. Een vergelijkbare redenering zou op kunnen gaan voor de verdeling van de eerste geldstroom over de faculteiten binnen de UvA. In gesprekken die onze commissie heeft gevoerd, is dit alternatief ook aangedragen. In zo'n model zouden de faculteiten verplicht moeten worden concrete onderwijs- en onderzoeksplannen op te stellen met de bijbehorende budgetten. Op basis daarvan zou capaciteit toegewezen kunnen worden. Ook zo'n model kent evenals het huidige allocatiemodel integrale managementverantwoordelijkheid toe aan de decaan. Het probleem dat in zo'n model moet worden opgelost, is hoe het totale budget dan in de hand gehouden kan worden. De totale plannen zullen immers al snel het eerste-geldstroombudget van de UvA overstijgen. Decanen en CvB zouden daar mechanismen voor moeten afspreken. Bovendien dient onderzocht te worden of de cultuur van de UvA wel in overeenstemming is met zo'n model dat immers nogal veel inhoudelijk overleg vereist. Wellicht ontbreekt binnen de UvA het kader om zo'n model succesvol te laten functioneren.

### **Band onderwijs en onderzoek**

Het handhaven van een sterke band tussen onderwijs en onderzoek blijft een belangrijke ambitie van de UvA. Tegelijkertijd staat de praktijk onder druk waardoor het niet meer mogelijk lijkt in alle gevallen docenten ook daadwerkelijk voldoende tijd voor onderzoek te geven. Dit komt onder andere tot uiting in de nieuwe functie van "docent" met een onderwijstaak van 80% of meer. De oorzaken hiervoor liggen zowel in het achterblijven van onderzoeksfinanciering bij de onderwijsvraag als in het niet synchroon lopen van onderzoeksprioriteiten met studieprioriteiten. Overigens is het opvallend dat volgens het nieuwste jaarverslag docenten zonder onderzoekstaak relatief veel publiceren. Blijkbaar zijn veel van de nieuwe docenten geïnteresseerd in een onderzoeksloopbaan.

Het lijkt verstandig verder te anticiperen op de nieuwe realiteit dat een medewerker op een van beide terreinen werkelijk excelleert en daarnaast goede kwaliteit aflevert op het andere terrein. Dit is grotendeels een zaak van HRM-beleid, niet van het allocatiemodel. Maar het allocatiemodel moet wel zo kunnen worden ingericht dat UvA-medewerkers op beide terreinen hun loopbaan kunnen laten opbloeien en zich daarin door de universiteit gesteund voelen. De indicatoren moeten op dit terrein niet als "afrekencultuur" worden ervaren, maar als ondersteuning van medewerkers om hun ambities te realiseren. De precieze vorm die dit krijgt zou op het niveau van individuele medewerkers in de jaarlijkse cyclus van functioneringsgesprekken kunnen worden ingevuld.

Een docent zou in deze denkwijze bijvoorbeeld altijd een dag in de week vrijgesteld kunnen zijn om onderzoek naar eigen inzicht te verrichten, zonder dat de kwaliteit van dat onderzoek grote consequenties heeft voor zijn verdere loopbaan of voor de financiering van de faculteit. Omgekeerd zou een toponderzoeker minstens een dag in de week onderwijs moeten geven van voldoende niveau. Op deze wijze zou de band tussen onderwijs en onderzoek wel kunnen worden gehandhaafd, maar wordt de fictie dat een toponderzoeker ook altijd een topdocent zal zijn (en omgekeerd) niet meer kunstmatig overeind gehouden. Uiteraard zijn ook andere modaliteiten mogelijk zoals het vrijstellen van de beste onderzoekers van onderwijstaken, hetgeen neerkomt op een sterkere scheiding tussen onderwijs en onderzoek. Per faculteit kunnen hierin ook andere oplossingen worden gevonden en het geheel dient te passen bij het strategisch plan van de universiteit.

Het meest voor de hand liggende alternatief voor de diploma-financiering in het allocatiemodel is herinvoering van een percentuele opslag op het onderwijsbudget. Een universiteit die tegen de verdrinking in een sterke band tussen onderwijs en onderzoek wil handhaven, kan met goede redenen kiezen voor zo'n eenvoudige koppeling in het allocatiemodel. Stimulering en handhaving van de kwaliteit van het onderzoek zou dan niet in het allocatiemodel maar in het kwaliteits- en personeelsbeleid komen te liggen. Uiteraard dient het debacle uit 2008 te worden voorkomen en moet de hoogte van de opslag voor de UvA financierbaar zijn. Dat betekent niet per se dat de totale onderzoeksbudgetten in de eerste geldstroom gelijk moeten zijn aan het onderzoeksdeel voor de UvA uit het rijksbekostigingsmodel. De UvA is immers vrij in de besteding van zijn eerste-geldstroom inkomsten.

### *De kracht van vaste voeten*

De UvA kan de rol van vaste voeten in het allocatiemodel heroverwegen teneinde de dynamiek in het onderwijs en onderzoek sneller door te laten werken in de verdeling van middelen. Op dit moment is de omvang van de vaste voeten in het onderzoeksdeel van het allocatiemodel en zijn verdeling vooral historisch bepaald. Handhaven van deze keuze is zeker een goed te verdedigen optie. Een alternatief zou zijn deze vaste voeten meer op de toekomst te richten of gedeeltelijk beleidsrijker in te vullen, vergelijkbaar met het huidige UvA zwaartepuntenbeleid.

Het ter discussie stellen van de huidige verdeling van vaste voeten in het allocatiemodel betekent niet automatisch dat deze vervangen moeten worden door prestatiegebaseerde financiering van onderwijs of onderzoek. Het is in het algemeen niet verstandig de onderzoeks- of onderwijsfinanciering volledig te flexibiliseren en van prestaties afhankelijk te maken. Dat zou de vrijheid van onderzoek op langere termijn te zeer ondermijnen. Bovendien zou dit de doorwerking van individuele indicatoren van het allocatiemodel (het Droste-effect) zo versterken dat op lagere niveaus van de universiteit (faculteiten, instituten en individuele medewerkers) in de praktijk minder beleidsvrijheid meer zou bestaan. Op die niveaus zou daarmee de integrale managementverantwoordelijkheid worden aangetast. Bovendien zijn vaste voeten effectieve stabiliseringsmechanismen in een allocatiemodel.

Het is de vraag of het UvA-allocatiemodel voldoende mechanismen kent om de fluctuaties in studiekeuze en aantallen studenten verantwoord op te kunnen vangen. In het onderzoeksdeel zouden de historische beleidsbudgetten kunnen worden verlaagd ten gunste van meer beleidsrijke basisfinanciering en vaste voeten.

Vaste voeten kunnen ook dienen om onderwijs- en onderzoekscapaciteit in "slechte tijden" te handhaven met het oog op de langere termijn of met het oog op interdisciplinaire kruisbestuiving. Deze vaste voeten hoeven dus niet gelijkelijk te worden verdeeld over de faculteiten. Op dit onderdeel zou het allocatiemodel dan dus beleidsrijker worden.

### ***Minder bekostigingsgrondslagen***

Het allocatiemodel van de UvA heeft een groot aantal indicatoren en parameters. De voordelen hiervan zijn dat veel verschillende karakteristieken van het werk op de universiteit in een indicator zijn gepresenteerd. Daarmee kan relatief technocratisch worden gestuurd. Het nadeel is dat het moeilijk is het model te doorgronden. Bovendien treden allerlei contra-intuïtieve effecten op doordat de parameters elkaar beïnvloeden. De UvA zou in overleg met de gebruikers in faculteiten en instituten moeten pogen het aantal indicatoren sterk te verminderen. Ook een brede universiteit als de UvA moet met een eenvoudiger allocatiemodel uit de voeten kunnen.

### ***Onderwijsindicator***

Studiepunten zijn in principe een uitstekende indicator om het gegeven onderwijs te berekenen mits deze punten worden toegekend aan de eenheid die het onderwijs heeft gegeven (en niet aan de eenheid waarbij de student staat ingeschreven). Docenturen of aantallen studenten zijn alternatieven die in sommige faculteiten ook goed lijken te werken. Niettemin zijn in de gesprekken die de commissie heeft gevoerd geen fundamentele alternatieven aangedragen voor het aantal studiepunten als bekostigingsindicator. Wel is de aandacht gevestigd op de hoogte van de studiepuntprijs en de facultaire bekostigingsfactoren en voor de problematiek van niet-vergoede studiepunten. Dit geldt met name voor het onderwijs dat niet (meer) door de landelijke overheid wordt gefinancierd, zoals schakelonderwijs.

### ***Begrotingsbeleid en allocatiemodel***

In het recente verleden zijn er problemen geweest in de aansluiting van het allocatiemodel op het universitaire en facultaire financiële beleid. Zo bleek de opslag van 50% voor onderzoek in het oorspronkelijke UvA-allocatiemodel te leiden tot het toekennen van grotere budgetten aan de faculteiten dan de UvA als inkomsten kreeg. Recent lijkt er regelmatig een probleem te rijzen als gevolg van een te conservatief begrotingsbeleid, waardoor er onnodig paniek wordt gezaaid over de financiële positie van een bepaalde faculteit.

Tegelijkertijd lijkt de UvA soms te optimistisch over te verwachten aantallen studenten op de langere termijn. Deze problemen worden niet veroorzaakt door het allocatiemodel en kunnen dus ook niet in dat kader worden opgelost. Wel wordt de doorwerking van het allocatiemodel versterkt indien het begrotingsbeleid te sterk risicomijdend is. Ook het frequenter gebruik maken van meerjarige gemiddelden in plaats van jaarlijkse gemiddelden kan dit faciliteren.

## **3.8 Conclusies**

### ***Doel allocatiemodel***

Het allocatiemodel van de UvA heeft op dit moment meerdere doelen tegelijkertijd. Enerzijds is het er op gericht de kosten te financieren van de taken die op het gebied van onderwijs en onderzoek moeten worden verricht. Anderzijds moet het simpelweg de beschikbare eerste-geldstroom inkomsten over de faculteiten verdelen. De filosofie van het model is bovendien gebaseerd op de gedachte dat de faculteiten en hun lagere eenheden kostenbewust beslissingen moeten kunnen nemen. Deze uitgangspunten zouden in principe op brede ondersteuning in de UvA gemeenschap moeten kunnen rekenen. Dat het allocatiemodel toch sterk onder vuur ligt, komt - afgezien van onvrede over andere onderdelen van het universitaire beleid - voornamelijk door het gecompliceerde, technocratische karakter van het huidige model en doordat het model in de praktijk bepaalde prestaties meer lijkt te belonen dan andere. Bovendien wordt het niet als ondersteunend maar als sturend ervaren. Dit is een majeur probleem dat opgelost dient te worden.

Een oplossing van de problematiek met betrekking tot het allocatiemodel op de UvA is het drastisch verlagen van het ambitieniveau van het allocatiemodel en het beperken van de functie tot het verdelen van de beschikbare eerste-geldstroom inkomsten. In deze visie is het realiseren van strategische doelen dus niet de functie van het allocatiemodel, maar wordt dat met andere beleidsinstrumenten bereikt. Niet alles loopt dan via geld. Geld moet wel volgen.

### **Techniek niet bepalend**

Dit kan niet worden bereikt door technische wijzigingen in het model, maar alleen door een betere aansluiting te realiseren met de wijze waarop de universiteit, op alle niveaus, wordt bestuurd en met het onderwijs- en onderzoeksbeleid. Het beleid moet primair bepalend zijn. Het allocatiemodel mag niet meer zijn dan ondersteuning daarvan. De daarin gehanteerde parameters en indicatoren moeten niet als doelstellingen gaan functioneren. Dit vereist een min of meer permanente en open communicatie over het beleid gepaard aan stabiliteit van het allocatiemodel over een groot aantal jaren. Frequente wijziging van dit soort rekenmodellen scheidt vooral verwarring en wantrouwen en is niet aan te raden. Alleen drastische wijzigingen van het beleid of een dramatische verandering in de financiële positie van de universiteit zouden tot bijstelling van het allocatiemodel moeten leiden.

### **Draagvlak**

Onderhouden van het draagvlak is niet louter een kwestie van beter uitleggen of communiceren. Het betreft ook de kern van de wijze waarop het allocatiemodel is geconstrueerd. Met de keuze voor een allocatiemodel kiest de universiteit impliciet of expliciet voor een specifieke configuratie van de verschillende belangen binnen de universiteit. De breedheid en heterogeniteit van de UvA maakt dit tot een complexe uitdaging omdat de universiteit verschillende typen werk en verschillend gearde werknemers moet faciliteren. Bovendien hangt het succes van de UvA af van het eigen initiatief van zijn onderzoekers en docenten en eigen initiatief gedijt niet in een organisatie gebaseerd op controle en wantrouwen. Managementcontrole en het delegeren van vertrouwen dienen samen te gaan. Eigen initiatief wordt evenmin gestimuleerd als de studenten, onderzoekers en docenten zich beperkt voelen in hun professionele ruimte door een ingewikkeld en slecht begrepen allocatiemodel waarin zij hun eigen prioriteiten niet herkennen. Het is daarom cruciaal dat het UvA allocatiemodel niet bij vlaggen, maar systematisch onderwerp van gesprek is. De start van de nieuwe discussie over het allocatiemodel biedt de bemoedigende mogelijkheid hierin een nieuw keerpunt te bereiken. Dit stelt wel hoge eisen aan de wijze waarop de UvA dit debat organiseert en aan de bereidheid *alle* mogelijke alternatieven te bespreken, ook als deze alternatieven voor de ingewijden of deskundigen niet voor de hand liggen.

### **Herontwerpen allocatiemodel**

In feite staat de UvA voor de uitdaging zijn allocatiemodel "gebruikers geleid" te herontwerpen en niet "technocratisch geleid". Dit betekent dat *alle* belangrijke keuzes ter discussie gesteld moeten kunnen worden, inclusief de bestaande integrale kostensystematiek.

Een deel van de huidige onvrede met het allocatiemodel is niet zozeer veroorzaakt door het model zelf, alswel door onvrede met (delen van) het personeelsbeleid ten aanzien van docenten en onderzoekers op de werkvloer. In het debat over het allocatiemodel dient de aansluiting met de praktijk van het onderwijs geven en onderzoek doen dan ook centraal te staan. De decanen dienen hierin de leiding te hebben en te nemen. Op basis van deze discussie in de faculteiten kan worden beoordeeld of en wanneer het centrale model aangepast dient te worden om optimaal functioneren van de faculteiten mogelijk te maken.

Het goed functioneren van de onderzoekers en docenten is primair de taak van de faculteiten. De decanen dienen dan ook gezamenlijk met het CvB de uiteindelijke regie te voeren over het allocatiemodel en over de wijze waarop zij dit in hun facultaire model laten doorwerken en daarover in gezamenlijkheid verantwoording aan de UvA-gemeenschap af te leggen.

Het is uiteindelijk het niveau van de faculteit waar de belangrijkste beslissingen worden genomen. Complicerende factor is wellicht de tendens van toenemende afhankelijkheid van de faculteiten door interdisciplinaire ontwikkelingen in onderwijs en onderzoek. Mede om deze reden lijkt het verstandig de interactie tussen universitair en facultair model centraler te stellen in de verkenning van (en het debat over) een nieuw allocatiemodel. Cruciaal daarbij is dat de interacties tussen de verschillende indicatoren en componenten van het allocatiemodel op een dynamische wijze in kaart worden gebracht. Simulaties zijn daarbij een al op de UvA toegepaste effectieve methode. De betrokken stafafdelingen van de UvA zouden de uitkomsten van deze simulaties breder met de academische gemeenschap kunnen delen.

### 3.9 Aanbevelingen

1. Beperk het doel van het UvA allocatiemodel tot het verdelen van de eerste geldstroom inkomsten.
2. Voer een strikte scheiding door tussen kwaliteitsbeleid, personeelsbeleid en allocatiemodel. Probeer de doelstellingen van het personeelsbeleid en het kwaliteitsbeleid niet over de band van het allocatiemodel te realiseren.
3. Handhaaf het aantal studiepunten als belangrijkste bekostigingsgrondslag in het onderwijs.
4. Voer een percentuele opslag in op het onderwijsbudget als basisfinanciering voor het onderzoek. Dit vervangt dan de huidige diploma-financiering.
5. Handhaaf vaste voeten in het allocatiemodel, maar heroverweeg de huidige verdeling over de faculteiten.
6. Breid de werking van het allocatiemodel uit over de faculteiten geneeskunde, het UvA-deel van tandheelkunde en het AUC. Met de beperking van het allocatiemodel lijkt een uitzonderingspositie van deze eenheden niet meer nodig.
7. Verminder het aantal bekostigingsgrondslagen en parameters van het allocatiemodel.
8. Verwijder alle prestatie-indicatoren uit het allocatiemodel.
9. Reserveer in plaats daarvan een kwaliteitsbudget voor de faculteiten en monitor de resultaten in de jaarlijkse bestuurlijke cyclus.
10. Versterk de rol van de Universitaire Onderzoeks Commissie in het ontwikkelen van innovatieve interfacultaire onderzoeksinitiatieven.
11. Heroverweeg de integrale kostendoorbelasting en voer een gedeeltelijk centrale financiering van de universiteit in.

## 4. Huisvesting

### 4.1 Vraagstelling

Voor het deelonderzoek huisvesting is de hoofdvraag als volgt geformuleerd: "*Voer een feitenonderzoek uit en vorm een oordeel over de huisvesting c.q. de vastgoedpositie, de belangrijkste vastgoedrisico's van de UvA en de besluiten die daarop van invloed zijn geweest*".

Deze hoofdvraag is nader vertaald naar de volgende onderzoeksvragen:

- A. Komt het huisvestingsbeleid voldoende tot uitdrukking in passende, haalbare en betaalbare huisvestingsplannen?
- B. Worden de huisvestingsplannen volgens planning (tijdig) gerealiseerd binnen de gestelde kaders van kwaliteit en geld?

Om deze hoofdvragen te beantwoorden, zijn in het plan van aanpak van de commissie de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Welke relevante (externe en interne) ontwikkelingen hebben zich de afgelopen 20 jaar voorgedaan op het gebied van de UvA-huisvesting?
2. Is er sprake van een helder en consistent huisvestingsbeleid (heldere kaders) en welke belangrijke bestuurlijke beslissingen zijn daarbij genomen?
3. In hoeverre heeft het sinds 2006 gevoerde huisvestingsbeleid van de UvA geleid tot het naderbij brengen of realiseren van de doelen zoals door de UvA zelf geformuleerd in de Huisvestingsplannen en Instellingsplannen?
4. Ligt aan het (telkenmale geactualiseerde) huisvestingsplan een sluitende investeringsbegroting ten grondslag?
5. Hoe hebben de huisvestingsinvesteringen zich de afgelopen jaren ontwikkeld in relatie tot de begroting? Hoe ziet de toekomstige exploitatie eruit?
6. Loopt de (financiële) realisatie van het HVP 'in de pas' met overeengekomen financieringsafspraken?
7. Wat waren en zijn de belangrijkste (financiële) vastgoedrisico's voor de UvA in de bestudeerde periode?
8. Is de huidige vastgoedportefeuille passend en juist gewaardeerd?

De eerstvolgende paragraaf van dit hoofdstuk beschrijft de hoofdlijn van het feitenrelaas. Vervolgens komt de beantwoording van de deelvragen aan bod, aan de hand van thema's zoals de voor huisvesting relevante ontwikkelingen binnen en buiten de UvA, de realisatie van de gestelde doelen, de campusontwikkeling, de investeringen voor de realisatie van het huisvestingsplan, de beheersbaarheid van de huisvestingsportefeuille, de interne huurprijs, bestemmingsreserves en belangrijke vastgoedrisico's. Het slot van dit hoofdstuk bevat de beantwoording van de onderzoeksvraag en de conclusies en aanbevelingen voor dit deelonderzoek.

### 4.2 Hoofdlijn feitenrelaas huisvesting

Sinds de overdracht door het Rijk ("om niet") van het universitair vastgoed (de zogenoemde IVH-operatie in 1995) is de UvA financieel verantwoordelijk voor haar eigen huisvesting. Dit heeft de vrijheid met zich mee gebracht om zelf te sturen op de vastgoedportefeuille, maar ook de verantwoordelijkheid de panden te beheren en te onderhouden.

De vastgoedportefeuille van de UvA is zowel absoluut als relatief omvangrijk. Dit brengt ook de daarbij behorende exploitatiekosten met zich mee. De exploitatiekosten liepen in de loop der jaren verder op. Zo bleek een aanzienlijke asbestsanering (in totaal circa € 70 miljoen) noodzakelijk als gevolg van veranderde regelgeving. Juist op het moment dat de UvA een ambitieus huisvestingsplan had opgesteld met de daarvoor benodigde financiering.

Het eerste “huisvestingsplan” na 1995 is opgesteld in 1998 en ging uit van een gelijktijdige uitvoering van nieuw- en herbouw in diverse clusters (later aangeduid als campussen). De voorgenomen realisatieperiode van het volledige plan was in totaal 15 jaar (start in 2000, afronding in 2015).

De belangrijkste kenmerken en doelstellingen van het in 2000 door het CvB vastgestelde Huisvestingsplan 2000-2015 zijn:

- Bouwtechnische staat en inrichtingskwaliteit van de gebouwen op een aanvaardbaar niveau brengen, evenals de voorzieningen.
- De UvA is een stadsuniversiteit en wil dat ook blijven, maar wel geconcentreerder: clustering op vier locaties.
- Meer efficiëntie, lagere exploitatielasten.
- Meer flexibiliteit, mede vanwege de sterk wisselende studentenaantallen.

Medio 2003 werd door een externe toetsing (uitgevoerd door de Brink Groep) duidelijk dat de plannen te ambitieus waren en het noodzakelijk was om bij te sturen. Ondanks dat een alternatieve strategie op dat moment wel is overwogen (het loslaten van de clustergedachte), heeft de UvA het HVP op dat moment wel herijkt, maar is de kern van het plan overeind gebleven.

In 2005 blijkt opnieuw dat het voorgenomen huisvestingsplan duurder uitvalt dan begroot. Het HVP uit 2003 wordt daarom in 2005 opnieuw herijkt. Naast deze herzieningen, is een aantal instrumenten ontwikkeld om financieel te sturen op de realisatie van het huisvestingsplan, later aangeduid als ‘toetsstenen’:

- Jaarlijks vastgoedexploitatieresultaat moet gemiddeld over de gehele duur van 30 jaar op 0 uitkomen.
- Solvabiliteit >15%, bij voorkeur > 20%.
- Stabiel aandeel van de “kale” huur in totale UvA-omzet (exclusief AMC) binnen bandbreedte van 10 tot 12%.

In 2008 worden de uitgangspunten onder het HVP 2005 opnieuw ter discussie gesteld en getoetst door een externe partij (AT Osborne). Dit leidt uiteindelijk tot het HVP 2008, waarin op diverse punten sprake is van een omslag. Ten eerste wordt voor de ruimtebehoefte een interne huurprijs in het Huisvestingsplan gebruik gemaakt van het huurder-verhuurder model en het ruimtebehoeftemodel. De UvA kiest er op advies van de externe partij voor om twee scenario's door te rekenen: een scenario met 0% studentengroei tot 2020 (aansluitend bij het Huisvestingsplan 2005, dat geen studentenprognose bevatte) en een scenario met 33% studentengroei tot 2020. Om in ieder geval voldoende ruimte ter beschikking te hebben, wordt in het Huisvestingsplan 2008 rekening gehouden met het kunnen huisvesten van 33% meer studenten in 2020 (het maximum scenario).

Ten tweede wordt op basis van het huurder-verhuurdermodel een tarief vastgesteld waartegen de faculteiten hun huisvesting krijgen doorbelast. Dit tarief startte in de begroting 2007 op € 104 per m<sup>2</sup> en wordt nu inclusief de rentecomponent (waar aanvankelijk geen rekening mee was gehouden) bepaald op € 135 per m<sup>2</sup> fno (zie de grafiek ‘Ontwikkeling interne huurprijs’ hierna in paragraaf 4.8). De baten hiervan worden in het huisvestingsplan verwerkt.



Ten derde neemt het totaal benodigde investeringsvolume voor het Huisvestingsplan toe van € 420 miljoen in 2005 naar € 617 miljoen in 2008. Deze stijging komt volgens eigen verklaring van de UvA niet door meer vierkante meters, maar door prijsstijging, hogere kwaliteitseisen en het toevoegen van een aantal nieuwe investeringsprojecten. Andere belangrijke verklaring voor deze stijging is dat in 2008 de scope van het HVP is opgerekt naar 2035, waardoor het noodzakelijk was voor het totaal benodigde investeringsvolume ook rekening te houden met de herinvesteringen voor huisvesting.

In de afgelopen periode heeft de UvA de sturing en beheersing van vastgoedontwikkelingen geprofessionaliseerd en de monitoring van deze ontwikkelingen structureel onderdeel gemaakt van de planning- en control-cyclus. Zo wordt bijvoorbeeld het huisvestingsplan vanaf 2010 jaarlijks herzien. Het opgestelde toetsingskader bewaakt dat de lasten intern niet te hoog oplopen in relatie tot andere uitgaven. De UvA kiest als gevolg van deze regels in de periode 2005 - 2016 meerdere malen voor uitstel van investeringsprojecten om zodoende binnen de gestelde kaders te blijven.

Zoals uit voorgaande beschrijving naar voren komt, is eerst het huisvestingsplan opgesteld en zijn in de jaren daarna de sturing en beheersing van de vastgoedportefeuille uitgewerkt en geïmplementeerd.

Tot zover de hoofdlijn van het feitenrelaas. Het separaat bijgevoegde feitenrapport bevat een uitgebreide beschrijving van de feitelijke ontwikkelingen op het terrein van huisvesting in de periode 2006 – 2015, inclusief de cruciale sleutelmomenten voorafgaand aan deze periode.

### **4.3 Relevante ontwikkelingen huisvesting UvA in afgelopen 20 jaar**

De belangrijkste ontwikkelingen voor de huisvesting van de UvA in de afgelopen 20 jaar laten zich als volgt samenvatten:

- De groei van de totale studenteninstroom bij de UvA tot 2010 (sterker dan bij de meeste vergelijkbare universiteiten in Nederland, met uitzondering van de VU; zie ook grafiek later in dit rapport, paragraaf 6.7) en de volatiliteit daarvan sindsdien.
- De instroomontwikkeling die tussen faculteiten en studierichtingen verschilt: bijvoorbeeld: eerst langdurige daling in de bèta-belangstelling en de laatste vijf jaar weer sterke groei; groei bij brede en vooral Engelstalige bacheloropleidingen; krimp bij diverse (maar niet alle) alfa-opleidingen.
- Het op Europees niveau ingevoerd Bachelor-Mastersysteem, na de harmonisering van het Europese hoger onderwijs. Dit systeem creëert een tweede studiekeuzemoment voor zittende en potentiële studenten.
- De nationale en internationale competitie om studenten, medewerkers en onderzoeksgelden: de universitaire maar ook de persoonlijke huisvesting wordt daarin een belangrijke factor.
- Het meer en meer denken in termen van kenniseconomie en valorisatie. Het bedrijfsleven krijgt meer invloed op de toewijzing van onderzoekfinanciering; er wordt meer samengewerkt met bedrijven en de samenwerking met bedrijven krijgt ook vaak een plaats op de 'campussen nieuwe stijl', bijvoorbeeld met onderzoekslaboratoria en broedplaatsen voor start-ups.
- Technologische innovatie in ICT (van universitaire desktops in aparte zalen en eigen werkkamers, naar privé-laptops, tablets en overall wifi-connectiviteit vereist).
- Het sterk toegenomen belang van duurzaamheid en energiezuinigheid van gebouwen.

#### 4.4 Realisatie doelstellingen huisvesting

##### *Naderbij brengen of realiseren van de geformuleerde huisvestingsdoelen*

Allereerst merkt de commissie op dat de doelen van het huisvestingsbeleid lang niet altijd helder geformuleerd zijn. Een belangrijk doel, dat sinds 2000 ook prominent aanwezig is gebleven in het huisvestingsbeleid, is de clustering en campusvorming op vier locaties. Aan deze clustering werden reeds in het HVP 2000 – 2015 diverse voordelen verbonden:

- bevorderen samenwerking tussen disciplines (zowel in onderwijs als onderzoek)
- verhogen efficiëntie, beperken beheerskosten
- bieden van meer flexibiliteit door grote gebouwen bij sterk wisselende studentenaantallen.

Als het AMC buiten beschouwing wordt gelaten, gaat het om drie campussen, die in het vervolg van deze paragraaf nader worden beoordeeld.

##### *Campus Amsterdam Science Park*

De eerste campus, Amsterdam Science Park, en het grootste element daarin, het nieuwe FNWI-gebouw 904, is na een flinke bezuiniging van € 36 miljoen (voorafgaand aan de realisatie ingezet door het CvB), redelijk binnen de kaders van tijd en geld gerealiseerd. In de laatste jaren kent de Amsterdamse FNWI een sterk groeiende studenteninstroom. Deze groei kon in de vrij ruime nieuwe huisvesting redelijk worden geacommodeerd (weliswaar met weer in gebruik nemen van het voormalige Sterrenkundegebouw en het bijplaatsen van een nieuwe collegezaal).

Op Science Park komt de campusfilosofie het beste tot bloei met extra voorzieningen als het nieuwe Sportcentrum USC, nieuw station, studentenhuisvesting, gronduitgifte/nieuwbouw voor gelieerde instituten van ZWO en van derden (bedrijfsleven), zoals ARCNL voor nanolithografie e.d. Zo komt daar dit jaar nog, in opdracht van de Caransa Groep, het 72m hoge Telecity Datacenter Science Park (16.000m<sup>2</sup>) gereed. De nieuwe samenwerking en uitruil met de VU-bèta's stelt weer nieuwe uitdagingen voor de huisvestingstoekomst aldaar.

##### *Campus Roeterseiland*

De tweede campus Roeterseiland (REC), en het grootste element daarin, het A-B/C complex, is nog niet helemaal af en verloopt problematischer qua tijd en kosten. Het beeld verschilt wel tussen de drie beoogde faculteiten:

1. De FEB, die al in vrij recente huisvesting zat en zit (gebouw E), is nu klaar met de ombouw en de studenteninstroom groeit weer na een stevige reorganisatie.
2. De FMG zat er deels al en is nu totaal op het REC gehuisvest, vooral in het drastisch verbouwde zestigerjaren complex B/C. Dat leidt tot veel tarra, oftewel niet nuttige ruimte, die wel betaald moet worden, terwijl de FMG inmiddels krimpt en de decaan ruimte wil teruggeven. Het is niet voor niks dat daar een project Beter Benutten m<sup>2</sup> Roeterseiland (BBMR) loopt. De vergroting van de efficiency is in gebouw B/C dus niet bereikt.
3. De FdR is nog niet gehuisvest op het REC, omdat gebouw A nog steeds niet klaar is en er flink getwist is tussen de faculteit en UvA-centraal over de ruimtebehoefte, geschiktheid en doorberekende prijs. De FdR heeft nu weer een redelijk stabiele studenteninstroom.

De campusfilosofie is op het REC nog niet verder tot uiting gekomen, na een eerste begin met het van Tienhovengebouw van de UvA Holding (met diverse aan de UvA gelieerde huurders), de studentenhuisvesting en een enkele winkel of bedrijf in de plint. Het wachten is dus of na de afronding van het A-B/C-complex ook de overtollige en verouderde gebouwen N, P en J/K in de smaak gaan vallen van externe gegadigden.

### *Binnenstadcampus*

De derde campus, de Binnenstadcampus, ligt voor wat betreft de grote elementen daarin (te weten: de nieuwe UB/annex Studiecentrum en het Oudemanhuispoort-complex), door de vertraagde verhuizing van de FdR, zwaar achter op schema. Wel zijn in andere gebouwen van het BG-terrein inmiddels delen van de FGw (die krimpt) na ombouw gehuisvest (zoals in BG-1 en BG-2).

De campusfilosofie lijkt hier vooral ingevuld te gaan worden als de KNAW voor enkele van haar instituten daadwerkelijk een huurcontract tekent voor een deel van de gebouwen uit het BOS-cluster (Bushuis, Oost-Indisch Huis, Spinhuis) die door de FMG verlaten zijn. De UvA besteedt als eigenaar € 3 miljoen aan verbouwingskosten om deze gebouwen gereed te maken voor de komst van KNAW-Instituten.

Of de Binnenstadcampus uiteindelijk betaalbaar is, is nu niet helemaal duidelijk, al was het maar omdat de besluitvorming over de UB/annex Studiecentrum nog in verschillende scenario's wordt voorgelegd aan de academische gemeenschap. De realisatie van deze campus raakt ook een aantal jaren aan de grenzen van de financierbaarheid, althans volgens de nu afgesproken kredietarrangementen. Daarom komt vertraging niet slecht uit: de pieken in de financieringsbehoefte worden zo afgevlakt door uitstel.

In het UvA Jaarverslag 2015 wordt vermeld dat in de planeditie 2015 van het HVP het investeringsniveau is verhoogd met bijna € 30 miljoen voor de voorheen nog niet uitgewerkte onderdelen van deze campus. Maar de behoefte aan herinvesteringen bij reeds gerealiseerde gebouwen/complexen komt ook naderbij. Is de binnenstad zelf niet al de ideale gemengde campus, zonder de geplande concentratie van alle resterende ruimtebehoefte van FGw en de UB op het BG/OMHP-complex na ombouw tegen hoge kosten? Wat dat betreft is de naam Binnenstadcampus goed gekozen. Niet alle drie de campussen hoeven toch op dezelfde leest geschoeid te worden?

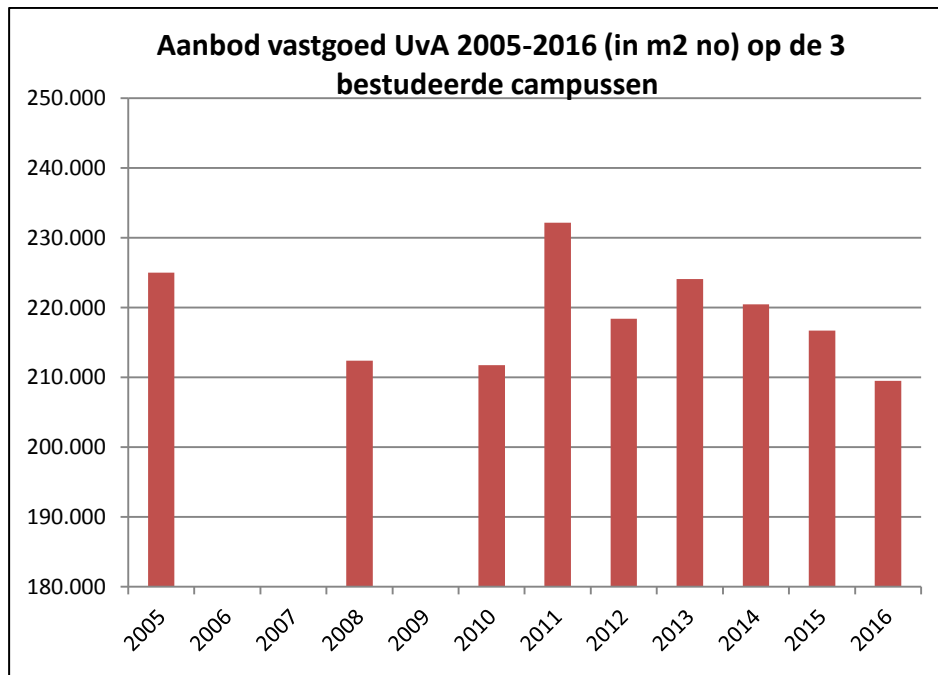
Verschillende doelen van het huisvestingsbeleid zijn in de afgelopen periode naderbij gebracht:

- De grote verbrokkeling en verspreiding door het hoge aantal panden is minder geworden.
- Het rond 2000 aanwezige achterstallig onderhoud wordt bij de verbouw op de campussen weggewerkt; de bouwtechnische staat van gebouwen is daarmee verbeterd en de inrichtingskwaliteit is toegenomen. Echter, ook in nieuwbouw of bij recente ombouw treden nog vaak bouwgebreken op.
- De interdisciplinaire samenwerking binnen een faculteit is vergemakkelijkt. De samenwerking tussen faculteiten wordt in de eindsituatie slechts op het REC bevorderd (met straks drie faculteiten op een campus). De andere drie campussen zijn mono-facultair.
- Efficiencyvergroting in de zin van minder portiers e.d. wordt bereikt, maar in de zin van een goede bruto/netto-verhouding is deze doelstelling lang niet overal gerealiseerd. Bij zeer recente gerealiseerde huisvestingsprojecten (zoals in de afgelopen periode bij ACTA en wellicht straks ook bij REC-B/C) worden ruimten teruggegeven of denkt men daarover na.
- Het tekort aan betaalbare huisvesting voor binnenlandse en buitenlandse studenten en promovendi is nog groot; dit is een cruciale factor bij de werving en continuering.

Een dilemma voor het UvA-vastgoedbezit in de toekomst is de vraag of de UvA zich uitsluitend zou moeten richten op het accommoderen van onderwijs en onderzoek (met een daarbij behorende afstootstrategie) of dat de UvA – conform de huidige plannen – zich zou moeten richten op het inzetten van een deel van de voorraad voor verhuur aan 'gelieerden' en in die zin optreden als huisbaas (geen kerntaak van onderwijs en onderzoek, en met alle voordelen en risico's van dien).

#### 4.5 Behoefte en aanbod vastgoed voor onderwijs en onderzoek

Om de hoeveelheid vastgoed die nodig is voor onderzoek en onderwijs te kunnen bepalen, maakt de UvA gebruik van normering. De totale ruimtebehoefte neemt richting de toekomst naar verwachting af, omdat de UvA meer ruimte gebruikt dan volgens de normering nodig is. Naar mate de voorgenomen realisatie van het Huisvestingsplan vordert, moet sprake zijn van efficiënter ruimtegebruik. In het Huisvestingsplan 2016 (als bijlage opgenomen bij de begroting 2016; pag. 90), bedraagt de totale ruimtebehoefte voor de clusters Binnenstad, REC en Science Park (gebaseerd op het aantal studenten) circa 166.000 m<sup>2</sup> no. Het totale aanbod van ruimte bedraagt circa 209.500 m<sup>2</sup> no, waardoor de UvA spreekt van een overmaat van 44.000 m<sup>2</sup> no.



bron: Huisvestingsplannen 2005, 2008, 2010 t/m 2016

Wanneer naar de historische ontwikkeling van het aanbod van vastgoed van de drie campussen wordt gekeken, valt op dat sprake is van een grillig patroon. Dit wordt over het algemeen verklaard doordat in de gehele periode sprake is geweest van toevoegingen als gevolg van nieuwbouw en afnamen als gevolg van verkoop en/of beëindiging van huurcontracten. In de periode 2011 tot en met 2016 is sprake van een duidelijke afname van het aanbod van het aantal vierkante meters.

In het gepresenteerde overzicht is het totaalaanbod (exclusief AMC) van de UvA opgenomen, bestaande uit een samenstelling van panden in bezit en panden die worden gehuurd. Per 2016 wordt 17.453 m<sup>2</sup> no gehuurd (HVP 2016, pag. 83-88). Dit staat gelijk aan circa 8,3% van het totale aanbod. Het overgrote deel van de aangeboden ruimte is dus in bezit van de UvA.

#### 4.6 Campusontwikkeling

Universitaire huisvestingsdeskundigen verstaan onder een campus meer dan alleen een cluster van uitsluitend universitaire gebouwen. Juist de kruisbestuiving van de universitaire onderdelen met gelieerden, inhoudelijk verwante bedrijven en onderzoeksinstituten, en daarbij een breed pakket aan voorzieningen en woningen is het ideaal dat wordt nagestreefd. Op Science Park heeft deze campusgedachte al flink vorm gekregen. Voor de Binnenstadcampus van de alfa's is het de bedoeling dat onder andere de komst van enkele KNAW-instituten daaraan bijdraagt.

De commissie is van mening dat verschillende campussen, gezien hun specifieke karakter, gedifferentieerd moeten worden benaderd. Dat sluit ook goed aan bij het advies van AT Osborne uit 2008 over de campusplanning: *“dat de huisvesting meer moet aansluiten bij de specifieke kenmerken van faculteiten en behoeftes van opleidingen, in lijn met de klein binnen groot-gedachte”*. Zij duiden de FGw als *“een faculteit met een veelheid aan kleinere eenheden die goed past bij de gedifferentieerde huisvesting in de Binnenstad”*.

Uit de balansprognose van de UvA blijkt dat vanaf 2022 circa 70.000 m<sup>2</sup> verhuurbaar vloeroppervlak (vvo) beschikbaar zal zijn voor externe verhuur aan gelieerden in lijn met de campusgedachte. Dit betreft op dat moment naar verwachting circa 23% van het totale vastgoedbezit, waarbij de resterende 77% in gebruik is voor onderwijs, onderzoek, staf en ondersteunende diensten. De precieze hoeveelheid verhuurd vastgoed aan gelieerden en externe partijen per 2016 is op basis van de Huisvestingsplannen niet vast te stellen, maar de hoeveelheid ruimte die de UvA daar nu voor beschikbaar heeft, bestaat uit de flexibele schil per campus, in totaal 59.840 m<sup>2</sup> vvo<sup>3</sup>. Uit de balansprognose blijkt dat hiervan per 2016 circa 11.100 m<sup>2</sup> extern verhuurd wordt.

Het Huisvestingsplan van de UvA bevat geen uitgewerkte visie op hoe de campusontwikkeling in relatie tot externe en gelieerde partijen zou moeten worden uitgevoerd. Gezien de centrale positie die campusontwikkeling (zowel kwalitatief als financieel) inneemt in het huisvestingsplan, zou een dergelijke visie verwacht worden, waarin – naast de ruimte die voor verhuur aan externe partijen beschikbaar is – wordt beschreven aan welk type (gelieerde) partijen wordt gedacht, op welke wijze en met welke fasering uitvoering gegeven wordt aan deze strategie. Het beeld bij de commissie is dat de UvA, op basis van het succes van Science Park, vertrouwen heeft in de uitvoering voor de andere campussen en dit mede om die reden pas uitwerkt zodra de betreffende campus grotendeels gerealiseerd is.

Bij volledige verhuur in de toekomst tegen minimaal de interne huurprijs van € 246,50, brengt de beschikbare ruimte die beschikbaar zal zijn voor externe verhuur aan gelieerden (zie hiervoor: circa 70.000 m<sup>2</sup> vanaf 2022, zijnde 23% van het totale vastgoedbezit) circa € 17,25 miljoen per jaar op. De interne huurprijs van € 246,50 betreft de ‘eindprijs’ per m<sup>2</sup> in 2020 (prijsspeil 2014).

Verhuur aan externe partijen brengt tegelijkertijd de nodige risico's en verantwoordelijkheden met zich mee. Dit is een reden te meer om de verhuurstrategie, passend binnen de campusstrategie, verder uit te werken. Een alternatief scenario is het afstoten (verkopen) van de overmaat aan vastgoed. Dit laatste is het beleid van de UvA voor panden buiten en niet op de campussen.

#### **4.7 Investeringsvolume huisvestingsplan**

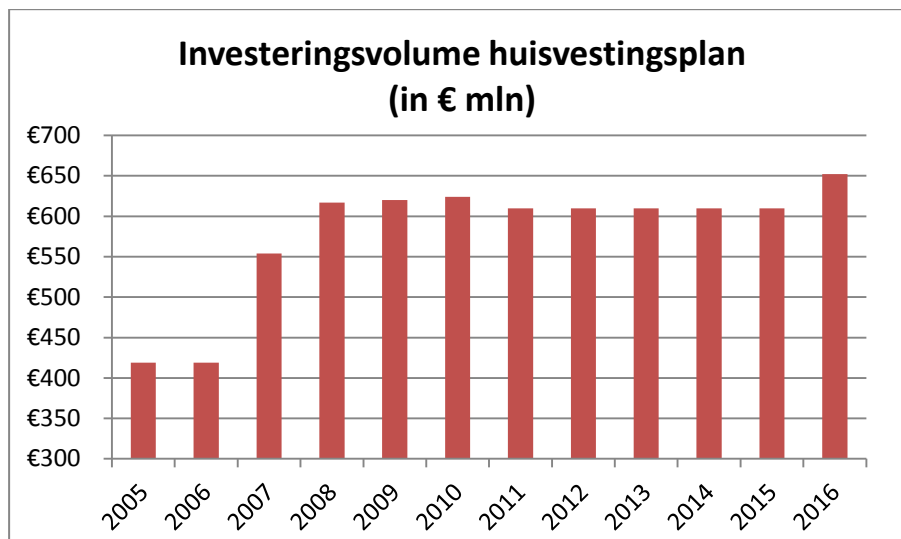
De UvA kent een ambitieus huisvestingsplan en een fors daarvoor benodigd investeringsvolume. Dit investeringsvolume is in de loop van de periode 2005 – 2016 aangepast bij herijkingen van het huisvestingsplan. In de jaren waarin geen huisvestingsplan is gepresenteerd (2006, 2007 en 2009) is het investeringsvolume ontleend aan de jaarrekening en/of de begroting.

In onderstaande tabel is de ontwikkeling van het investeringsvolume opgenomen. Op basis hiervan kan worden geconcludeerd dat het investeringsvolume voor huisvesting gedurende de periode 2005 - 2016 meerdere malen fors is verhoogd en dat daarmee de 'oorspronkelijke' raming (uit het HVP 2005) ver overschreden is.

---

<sup>3</sup> 44.000 m<sup>2</sup> fno volgens HVP 2016, omgerekend met een vvo/fno factor van 1,36.

De begroting bij het HVP 2005 vormt – gezien de onderzoeksperiode van de commissie – het startpunt voor dit overzicht, waarbij de commissie opmerkt dat ook vóór 2005 huisvestingsplannen zijn opgesteld.



Bron: Huisvestingsplannen, jaarrekening en begroting 2005 t/m 2016

Bij dit overzicht maken we een voorbehoud over de juistheid van de weergegeven informatie. In verschillende officiële stukken wordt op verschillende wijzen over het investeringsvolume gerapporteerd. Zo bevatten de jaarrekeningen de informatie over wat feitelijk is geïnvesteerd in de jaren t/m 2015, terwijl de huisvestingsplannen uitgaan van toekomstige ontwikkelingen en financiering die daarvoor nodig is, waarbij onduidelijk is of de weergegeven bedragen zijn aangepast aan de werkelijke uitkomsten (de realisatie). Bovendien verschillen in de officiële documenten de begin- en eindjaartallen waarover gerapporteerd wordt. Daarmee sluit de informatie uit de huisvestingsplannen niet aan op de informatie uit de jaarrekeningen. In één van de interviews met de commissie is daarnaast aangegeven dat in de jaren 2007/2008, in aanvulling op de hierboven gepresenteerde bedragen, € 100 miljoen is besteed aan de ontwikkeling van Science Park. Het vergt de nodige kennis van de feitelijke projecten om te komen tot de juiste weergave van het totale investeringsvolume (reeds gerealiseerd en nog te realiseren).

#### 4.8 Interne huurprijs

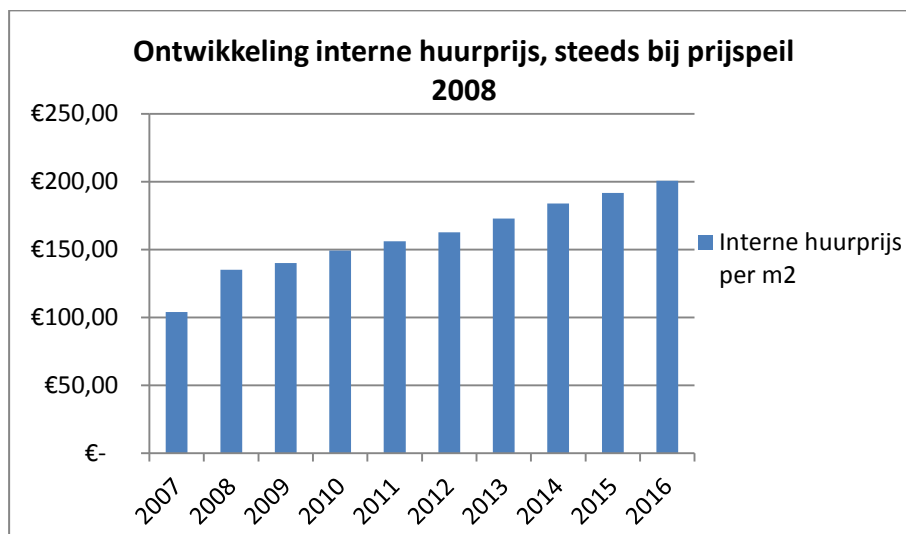
##### *Meer betalen voor minder*

Door diverse medewerkers van faculteiten, vaak ook lid van een OR, is de commissie benaderd met vragen over de berekening van de interne m<sup>2</sup>-prijs. Dit wijst erop dat de invoering van het huurder-verhuurdermodel en de daaraan ten grondslag liggende uitgangspunten niet voldoende helder zijn gecommuniceerd aan het niet-leidinggevende personeel. Gezien deze kennisachterstand bij een deel van de academische gemeenschap enerzijds en het belang van de interne huurprijs voor de UvA vastgoedexploitatie anderzijds wordt hier nader op ingegaan.

In 2006 kiest de UvA ervoor om faculteiten te laten betalen voor de lasten van huisvesting met de invoering van het zogenaamde huurder-verhuurdermodel. De achtergrond van dit model is dat de UvA op totaalniveau te maken heeft met een overmaat aan vastgoed, waardoor de exploitatielasten van de UvA als geheel te hoog zijn of worden. Om hier op te sturen, is een prikkel nodig die efficiënt ruimtegebruik stimuleert. Met het huurder-verhuurmodel wordt dit beoogd.

In dit model wordt gereguleerd dat faculteiten een vaste prijs per m<sup>2</sup> gaan betalen voor het gebruik van vastgoed. Na de invoering van het huurder-verhuurdermodel in 2006 startte de (kale) huurprijs in 2007 met € 104 per m<sup>2</sup> vvo. Deze is berekend door het jaarbudget van het (administratief onderscheiden) Vastgoedbedrijf<sup>4</sup> van de UvA te delen door het toenmalige aantal m<sup>2</sup> in gebruik, zijnde 320.000 m<sup>2</sup> vvo. Er wordt direct bij vermeld dat die prijs beduidend onder de marktprijs van vastgoed in Amsterdam ligt<sup>5</sup>.

Besloten is dat de interne huurprijs jaarlijks stijgt met maximaal de cpi (inflatie) plus 3,5% (zie de hierna volgende grafiek). In 2008 wordt hier de (aanvankelijk vergeten) rentecomponent aan toegevoegd en stijgt de interne huur naar € 135 per m<sup>2</sup>. Volgens plan moet deze prijs oplopen tot een eindprijs in 2022 van € 225/m<sup>2</sup> vvo, behorend bij een metrage van 240.000 m<sup>2</sup> vvo. Beide laatste bedragen kennen als prijspeil 2008. Dit is inmiddels in de begroting van de UvA voor 2016 opgelopen naar € 246,50 per m<sup>2</sup> tegen prijspeil 2014.



Bron: Jaarrekening 2007 t/m 2016

Aan faculteiten en diensten wordt het zogenoemde verhuurbaar vloeroppervlak (vvo) doorbelast. Dat is de som van het aantal m<sup>2</sup> met een specifieke gebruiksfunctie (kantoren, onderwijs, labs) ook wel het functioneel nuttig oppervlak (fno) genoemd en de algemene ruimte (zoals hallen en gangen). Deze laatste categorie wordt ook wel aangeduid als 'tarra'. De verhouding tussen fno en vvo wordt binnen de UvA de vvo-multiplier genoemd. Deze is per gebouw verschillend. Een faculteit of dienst kan binnen zekere marges kiezen voor een groter of kleiner fno-areaal, maar kan het aantal m<sup>2</sup> algemene ruimte niet beïnvloeden. Afhankelijk van in welk gebouw een faculteit uiteindelijk geplaatst wordt, krijgt deze dus een relatief hoge of lage multiplier voor zijn rekening. Opvallend is dat voor het gehele UvA-vastgoed dezelfde m<sup>2</sup>-prijs gerekend wordt, onafhankelijk van ligging, kwaliteit, functie en ruimtetype, maar dat de multiplier per gebouw verschilt.

<sup>4</sup> Het Vastgoedbedrijf heeft 0 f.t.e. en is een administratieve eenheid in de SAP-administratie. Op deze kostenplaats worden alle huisvestingslasten geboekt.

<sup>5</sup> De marktprijs in Amsterdam is een erg vaag begrip: de markt van welk type vastgoed? Het is meestal een gebouw met een maatschappelijke bestemming. En waar in Amsterdam? De m<sup>2</sup>-prijs in de omgeving van Science Park is waarschijnlijk heel anders dan bij het Roeterseiland of OMHP/BG.

Er is ondertussen aan faculteiten en diensten toegezegd dat de bestuursstaf op enige termijn zal komen met voorstellen die kunnen leiden tot herijking van de huursystematiek c.q. de huurprijzen.

In de jaren vanaf 2006 zaten veel faculteiten nog (ver) boven hun genormeerde areaal. Dat knelde toen nog niet omdat het verschil met de werkelijk in gebruik zijnde m<sup>2</sup>'s door UvA-centraal werd bijbetaald via de begrotingspost 'Excedent Huisvesting'. De afspraak was dat dit zou stoppen als een faculteit in zijn definitieve huisvesting werd gevestigd. De eerste faculteit waar dat moment aanbrak, was de FNWI, vanwege de nieuwe huisvesting op Science Park. Bij deze faculteit was kort na de verhuizing sprake van een sterk stijgende studenteninstroom.

De tweede faculteit, die het excedent huisvesting kwijtraakte, was de FMG, nu die geheel op het Roeterseiland is gevestigd, met name in gebouw B/C/D, dat 30.600 m<sup>2</sup> vvo bevat. Dit gebouw blijkt een heel hoge multiplier te hebben (1,68 in plaats van de in het HVP beoogde multiplier van 1,36). Ook het voor de FdR bestemde gebouw A op REC (inhuizing gepland medio/eind 2017) kent een veel ongunstiger multiplier (1,77) dan de huidige vestiging van de FdR in de Oudemanhuispoort (1,49).

Het lijkt erop alsof er bij de planvorming onvoldoende vooraf gestuurd is op de bruto/netto-verhouding van de projecten. In de programma's van eisen voor REC BCD en REC A zat geen eis op dat vlak. Oude, karakteristieke en soms monumentale gebouwen in de binnenstad blijken ruimte-efficiënter dan de nu omgebouwde grote gebouwen uit de jaren zestig. Zolang de rekening daarvoor niet betaald hoeft te worden, wordt deze pijn niet gevoeld. Als er echter een verhuisbeweging is van bijvoorbeeld het Oost-Indisch Huis (1,37) naar REC-BCD (1,68), gaat een faculteit van een lage naar een hoge multiplier. Dat hier veel verzet tegen is gekomen, is dus niet zo wonderlijk. Anderzijds is er ook nieuwbouw met een keurig gemiddelde multiplier, zoals Science Park 904 (1,37).

Naast de prijs is het ruimtegebruik van faculteiten eveneens genormeerd (in het ruimtebehoefte-model). Dit betreft echter slechts een richtinggevende normering. Als faculteiten meer of minder willen afnemen dan waartegen ze genormeerd worden, is dat mogelijk tegen dezelfde vaste prijs per m<sup>2</sup>.

Recent is er op dit punt een andere draai aan de discussie gegeven, door te stellen: verhoog de bezettingsgraad (van 30 à 40% naar 60%) en lever de vrijkomende ruimte in. Met de opbrengst hiervan kan een bijdrage geleverd worden aan de vermindering van de werkdruk door nieuw personeel aan te stellen dan wel bestaand personeel te behouden. Daarbij is gesuggereerd dat op deze manier de FGw (onder andere vanwege het geplande afstoten van het PC Hoofthuis), in plaats van op de Binnenstadscampus, rekenkundig bijgeplaatst zou kunnen worden binnen het nu ruimtelijk inefficiënte REC.

#### **4.9 Belangrijke beleidsbeslissingen**

De belangrijkste beslissingen qua huisvestingsbeleid zijn te vinden in de achtereenvolgende Huisvestingsplannen, met name die van 2000, 2005, 2008, die zijn voorbereid met externe adviezen. Over het huisvestingsbeleid merkt de commissie het volgende op.

- Het beleid is consistent qua hoofdrichting: clustering op campussen, bouwkundige vernieuwing, voldoen aan strengere milieueisen, bevorderen ontmoeting en interdisciplinaire samenwerking, flexibeler en meer generieke gebouwen, streven naar efficiënter ruimtegebruik.
- Het beleid is lang niet altijd even helder geweest voor de academische gemeenschap, al was het maar omdat de financiële paragraaf meestal intern werd gehouden, evenals vaak de investeringsschema's.



Een complicatie is dat het huisvestingsbeleid in de beginjaren (2000 – 2008) heel summier werd opgeschreven. Zo is het ons beschikbaar gestelde Huisvestingsplan 2000 – 2015 meer een gepopulariseerde brochure dan een echt plan. De omvangrijke voorstudies voor de Workshop Huisvestingsplan (1998) en het rapport over de Investeringskosten van de Brink Groep (1999) zullen bij weinigen bekend zijn. Toch zijn in die periode de cruciale beleidslijnen uitgezet, waar de invloed nog steeds van doortikt. Er werd (althans in de openbaarheid) weinig geformuleerd in meetbare doelstellingen en er kon vervolgens in de voortgangsrapportages dus ook niet echt op gescord of afgerekend worden. Wel is duidelijk dat de UvA een beleid voor de concentratie en vernieuwing op drie campussen (exclusief AMC/FdG) heeft opgesteld rond 2000 en daar sindsdien consistent aan heeft vastgehouden. De UvA had ook, sinds zij in 1995 economisch eigenaar werd van het vastgoed, te maken met eerder teveel dan te weinig gebouwen. Ruimtereductie en het terugbrengen van het aantal en de spreiding van die gebouwen was daarom een belangrijk onderdeel van het huisvestingsbeleid.

#### **4.10 Een sluitende investeringsbegroting bij elk huisvestingsplan?**

De UvA heeft de gevolgen van haar huisvestingsplannen doorgerekend in de balansprognose, waarbij telkens een sluitende investeringsbegroting is gepresenteerd, of een nagenoeg sluitende investeringsbegroting met beheersmaatregelen. De UvA heeft gedurende de periode 2005 - 2016 meer en meer grip gekregen op de financiële sturing van de exploitatie van haar huisvesting. Waar in de periode 2000 - 2005 de strategie nog onduidelijk bleef en de financiële sturing op het huisvestingsplan in korte perioden sterk fluctueerde, is de mate van sturing sinds 2005 sterk gegroeid. Er zijn diverse instrumenten geïntroduceerd om mee te sturen, zoals de toetsstenen 'huisvestingslasten mogen maximaal 12% van de omzet bedragen', 'de bestemmingsreserve mag in 2035 niet negatief zijn' en 'de solvabiliteit moet minimaal 15% bedragen en bij voorkeur 20%'. Daarnaast is binnen de huisvestingsplannen veel gestuurd op de planning om zodoende de financiële draagkracht van de UvA niet te overbelasten. Zo wordt zoveel mogelijk voorkomen dat meerdere campussen tegelijkertijd in uitvoering worden genomen en zijn gedurende de rit diverse besparingen doorgevoerd (onder andere bij Science Park/FNWI). Een ultiem middel om de financiële positie te beschermen tegen de lasten van het huisvestingsplan, zijn de stille reserves. Waar deze in de jaarrekening 2007 en 2008 nog wordt gecijferd, wordt deze reserve later enkel nog tekstueel beschreven. In potentie vormt de stille reserve een belangrijke 'sluitpost' bij eventuele tegenvallers van het huisvestingsplan.

In de toekomst worden de stuurmogelijkheden voor een deel echter beperkt. Heel veel ruimte voor uitstel is er niet meer, omdat vanaf medio 2024 de eerste herinvesteringen aan de orde zijn (FNWI fase 1 is in 2009 opgeleverd). Een cumulatie van achtergebleven investeringen in het kader van de uitgestelde uitvoering van het Huisvestingsplan en herinvesteringen zal leiden tot een toenemende uitvoeringslast en een toenemende financiële last. Daarnaast dient een nieuw risico zich aan, aangezien de UvA voornemens is 20 tot 25% van haar vastgoedpositie af te stoten of te verhuren aan gelieerde partijen in het kader van de campusontwikkeling. Dit brengt een verkoop- of verhuurrisico met zich mee als gevolg van afhankelijkheid van de vastgoedmarkt.

De UvA beschikt binnen de financiële vastgoedsturing over verschillende stuurmechanismen. Deze zijn afhankelijk van het realiteitsgehalte van de aannames en uitgangspunten onder het balansprognosemodel. Voor een deel zit hier nog ruimte om tegenvallers te kunnen opvangen. Dit vereist wel een actievere sturing dan waar in de afgelopen jaren sprake van is geweest, zowel op het centrale niveau als op het niveau van de faculteiten.

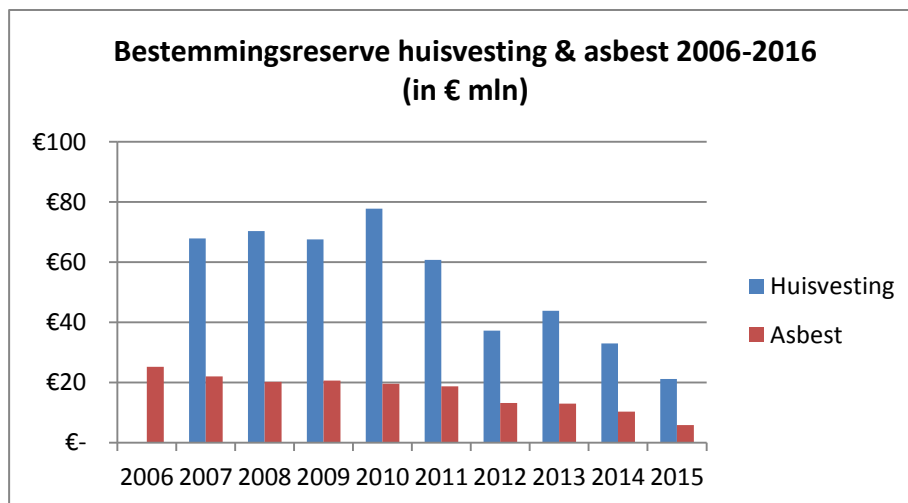
Voor de realisatie van het huisvestingsplan is een meerjaren-investeringsplan opgesteld. De commissie heeft hier vanaf de start van de opdracht naar gevraagd, maar dit document bleek niet te achterhalen. Wel staat er bijvoorbeeld in de Kaderbrief 2008 een tabel 'IV investeringsplanning huisvesting', die loopt van 2005 – 2020 en per jaar is uitgesplitst. Daarin zitten ook drie regels met een doorkijk t/m 2035, uitgesplitst naar € 344 miljoen 'Herinvesteringen', € 152 miljoen 'Functionele Aanpassingen' en € 89 miljoen 'Groot Onderhoud'.

In de Kaderbrief 2010 (pag. 14) staat de volgende alinea: *“De budgettaire randvoorwaarden van het Huisvestingsplan zijn dat het, gemeten over de komende dertig jaar, budgetneutraal realiseerbaar is (inclusief vermogenskosten) binnen het huidige interne huurbeleid aangevuld met de opbrengst van afstoot van panden en met de in de laatste jaren opgebouwde bestemde reserve ad M€ 69.”*

De genoemde duur van dertig jaar, dat wil zeggen tot 2040, wordt in de Kaderbrieven vanaf 2013 vervangen door “gemeten tot 2035” zonder verdere toelichting.

#### 4.11 Bestemmingsreserves

Om sterke fluctuaties in het uitgavenpatroon op te vangen, zijn door de UvA enkele bestemmingsreserves opgenomen. Ten aanzien van huisvesting zijn dat de bestemmingsreserve asbest en de bestemmingsreserve huisvesting. De bestemmingsreserve asbest is gecreëerd omdat de UvA al snel na de overdracht van het universitair vastgoed in 1995 heeft moeten constateren dat er een aanzienlijke asbestsanering noodzakelijk was om te (blijven) voldoen aan de wettelijke normen voor onderwijs. In totaal heeft de UvA gedurende de periode 1995 – 2016 tientallen miljoenen aan asbestsanering moeten besteden. De bestemmingsreserve huisvesting is omvangrijker en moet als 'demper' fungeren voor de jaarlijks schommelende uitgaven voor de realisatie van het huisvestingsplan. In onderstaande figuur is de ontwikkeling van beide reserves weergegeven.



Bron: Jaarrekening 2006 t/m 2015

#### 4.12 Vastgoedrisico's

Op overall-niveau zijn als belangrijkste (financiële) vastgoedrisico's voor de UvA te noemen:

1. Intern: willen en kunnen de faculteiten en diensten de vastgoedmetrages (blijven) afnemen, die nu in de Huisvestingsplannen aan hen worden toegedacht, met de stijgende huurprijs die het systeem t/m 2022 dicteert?
2. Extern: Zijn er straks genoeg andere gegadigden om de overtollig wordende panden en m<sup>2</sup>'s te kopen of te huren en tegen welke prijs?

In de financiële paragraaf van de achtereenvolgende Huisvestingsplannen zit ook altijd een paragraaf die de voornaamste risico's op een wat lager niveau benoemt, te weten:

- De kwaliteit van de opgenomen projectramingen.
- De uitgaven voor tussentijdse maatregelen.
- De kwaliteit van de raming voor groot onderhoud.
- De geraamde opbrengsten uit verkopen en van de grondexploitatie REC of SP.
- Het renterisico op de resterende behoefte aan vreemd vermogen, voor zover nog niet afgedekt.
- Kabinetsplannen tot heroverweging staatsuitgaven met consequenties voor de Rijksbijdragen of de studenteninstroom.

Potentiële meevallers zijn inflatie (die niet wordt meegerekend) en restwaardes na afschrijving (nu wordt gerekend met € 0).

Uit de door ons bestudeerde voortgangsrapportages Huisvestingsprojecten, die in de onderzochte periode vanaf 2008 eerst halfjaarlijks en later per 3 of 4 maanden werden opgesteld, kunnen nog veel andere (vooral financiële) vastgoedrisico's worden gedestilleerd. Een gegroepeerde selectie daaruit resulteert tot de volgende opsommingen.

#### ***Budgetrisico's en marktrisico's:***

- Onvoorziene groei of krimp van studenteninstroom en van ruimtevraag voor onderzoek.
- Overschrijding investeringsplafond of –tempo, te hoge exploitatiekosten.
- Prijsstijgingen bouwkosten en aanlegkosten, aanbestedingsrisico, hoge prijzen door marktherstel.
- Ontwikkelrisico's in gezamenlijke gebiedsontwikkeling (bijv. in Science Park).
- Risico op hoge grondprijs (erfpacht) die aan derden betaald moet worden (bijv. NWO op Science Park).
- Ontoereikend budget om ambitieniveau te halen voor realisatie integraal PVE.
- Risico van hogere lasten dan verwacht voor gebouwgebruikers als gevolg van bouwkundige structuur gebouw, noodzakelijke verkeersruimte rondom collegezalen en gemeenschappelijke voorzieningen, die leiden tot ongunstige opslagfactor (geldt o.a. voor REC-A en REC-BCD).

#### ***Plannings- en bouwvoorbereidingsrisico's:***

- Onvoldoende of ondeugdelijk vooronderzoek, te late gegevensverstrekking.
- Vertraging van planvoorbereiding.
- Verouderende ontwerpen als gevolg van nieuwe technologische ontwikkelingen.
- Hogere kosten en vertraging door tussentijdse programmawijzigingen en nieuwe wensen eindgebruikers.
- Uitkomsten juridische procedures zoals voor monumentenvergunningen, omgevingsvergunningen, milieuvergunningen; aanwijzing tot monument; openbare inspraak.
- Risico of nieuwe UB op BG-terrein wel doorgaat en risico om grote investeringen te doen in de andere gebouwen van de campus Binnenstad, voordat er zekerheid is over de realisatie van de UB.
- Benodigde tijdelijke huisvesting en het niet aansluiten van verhuisschuifoperaties.
- Tijdelijke leegstand en extra beheer- en beveiligingskosten, huurderwing.

**Bouw- en uitvoeringsrisico's:**

- Benodigde asbestsanering.
- Gevel- en funderingsherstel, tegenvallende technische staat van panden, bruikbaarheid casco, matige staat kabels en leidingen.
- Aannemersclaims, meerwerk (met name bij gebouw M en A, B/C op het REC), faillissementen (onder)aannemers, risico op prijsvechters.
- Niet adequate bouworganisatie.
- Bij ombouw/renovatie: de beperkingen van het bestaande casco leiden tot veel over-ruimte (tarra).
- Garantstellingsrisico (bijv. voor USC in Sportexploitatie maatschappij op SP).
- Risico op storingen in apparatuur of bedrijfsuitvoering als gevolg van nieuwbouw of ombouw in nabijheid.
- Verouderende ontwerpen, technologische ontwikkelingen.

**Bestuurlijke risico's:**

- Terug moeten komen op convenant met gemeente/stadsdeel in verband met programmatische inpasbaarheid.
- Lange doorlooptijden en ondertussen wisselende bestuurders op centraal en decentraal niveau.
- Risico dat gemeentebestuur wijzigt waardoor waarde af te stoten panden daalt (bijv. hotelbeleid in de binnenstad).
- Onbeheersbaarheid project.

**4.13 Vastgoedwaardering**

De UvA bezit een gevarieerde vastgoedportefeuille waarin voornamelijk ruimten specifiek voor onderwijs en/of onderzoek en ruimten met een meer generiek kantoor karakter zijn opgenomen. Per 2016 gebruikt de UvA in totaal 228.062 m<sup>2</sup> NO (HVP 2016, pag. 90). Hiervan is 207.329 m<sup>2</sup> NO in eigendom bij de UvA, het restant betreft huur (HVP 2016, pag. 81-90).

Aan het van het Rijk in 1995 'om niet' verkregen vastgoed wordt in de Kaderbrief 2008 (pag. 5) een boekwaarde toegekend van € 160 miljoen en een economische waarde (met de WOZ-waarde als richtlijn) van € 270 miljoen.

De UvA waardeert haar vastgoed, evenals alle andere grote Nederlandse universiteiten (Universiteit Utrecht, Rijkuniversiteit Groningen, Vrije Universiteit Amsterdam, Universiteit Leiden, Erasmus Universiteit Rotterdam en Radboud Universiteit Nijmegen), vanuit het voorzichtigheidsprincipe tegen verkrijgingswaarde. Dit betekent dat het vastgoed wordt gewaardeerd tegen de historische kostprijs. Deze is aanzienlijk lager dan andere waarderingsgrondslagen, waardoor onder andere ook de totale huisvestingslasten (die bij de UvA worden doorberekend aan faculteiten) als gevolg van de verplichte afschrijvingen op vastgoed beperkt blijven. Conform de voorgeschreven Richtlijn Jaarverslag Onderwijs hanteert de UvA sinds 2008 voor haar afschrijvingsperiodes 15 jaar voor inbouwpakketten en installaties, 30 jaar voor terreinen en afbouw en 60 jaar voor het casco.

In de jaarrekeningen wordt de waardering telkens op vier manieren onderscheiden:

- aanschafprijs gebouwen en terreinen
- aanschafprijs incl. apparatuur
- WOZ-waarde
- verzekerde waarde.

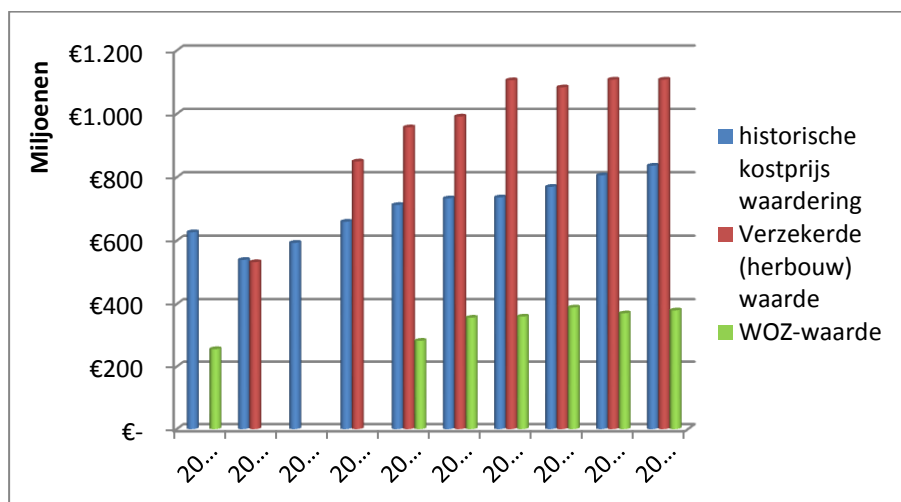
Die gepresenteerde waardes lopen sterk uiteen, waarbij de WOZ-waarde altijd de laagste is en de verzekerde waarde altijd de hoogste. Ter illustratie geven wij de waardes uit de laatst vastgestelde Jaarrekening (2014, pag. 198):

- aanschafprijs gebouwen en terreinen: € 836,6 miljoen
- aanschafprijs incl. apparatuur: € 936,2 miljoen
- WOZ-waarde: € 379,9 miljoen
- verzekerde waarde: € 1.108,2 miljoen.

De taxaties van alle panden zijn door de commissie op het Maagdenhuis ingezien. De juistheid van deze taxaties kan de commissie binnen het tijdsbestek van het onderzoek niet beoordelen. Wel maakten de taxaties een gedegen en betrouwbare indruk.

De UvA waardeert haar vastgoed als gezegd tegen historische kostprijs (aanschafprijs), waarop wordt afgeschreven, wat resulteert in een nog lagere boekwaarde. Bij verkoop zal blijken wat de werkelijke marktwaarde is. Bij de panden die in de afgelopen periode zijn verkocht, was de marktwaarde veel hoger dan de boekwaarde, zoals bijvoorbeeld bij de verkoop van het oude ACTA-gebouw/terrein aan de Louwesweg of bij het Bungehuis is gebleken. Waardering op basis van de historische kostprijs is een conservatieve waarderingwijze, waarbij zich een (aanzienlijke) stille reserve vormt. Deze stille reserve is door de UvA zelf in 2007 ingeschat op € 65 miljoen en in 2008 op € 45 miljoen. De boekwinst vloeit naar de Huisvestingsplanreserve, waaruit nieuwe huisvestingsinvesteringen voor een deel worden bekostigd.

Tabel: vastgoedwaarderingen UvA-portefeuille



Bron: Jaarrekeningen 2005 tot en met 2015

#### 4.14 Leegstand en verkoop van vastgoed

##### Leegstand

Het is voor de commissie niet goed mogelijk om op basis van de stukken over Huisvesting een helder beeld te krijgen van de leegstand. Er is door de UvA in de balansprognose een onderscheid gemaakt tussen intern verhuurde ruimte, extern verhuurde ruimte en niet verhuurde ruimte, maar omdat binnen de intern verhuurde vierkante meters op diverse plaatsen sprake is van (verborgen) leegstand levert dit geen compleet beeld op. Ook uit de toelichting in het HVP 2016 kan geen eenduidig beeld worden afgeleid.

Op basis van de balansprognose van de UvA wordt duidelijk dat per 2016 11.100 m<sup>2</sup> vvo niet verhuurd is (4,2% van het totaal). Faculteiten die te maken hebben met een overmaat, maar nog geen gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om ruimte 'terug te geven', maken dat het op centraal niveau lastig is om de daadwerkelijke leegstand in te schatten (en dus om erop te kunnen sturen). Bovendien zijn binnen de UvA veel verschillende soorten ruimte opgenomen, waarbij het voor bepaalde ruimten zoals studieplekken en collegezalen lastig is om de leegstand vast te stellen.

In het HVP 2016 wordt op verschillende plaatsen iets over leegstand geschreven. Er wordt gesteld dat in de verschillende clusters sprake is van 22.500 m<sup>2</sup> (REC) en 16.000 m<sup>2</sup> (Binnenstad) leegstand. Op Roeterseiland wordt dit verklaard doordat REC A in renovatie is en voor diverse andere panden nog geen definitieve bestemming is gevonden. In de Binnenstad is leegstand ontstaan door verhuisbewegingen en (aankomende) renovaties.

Als van dit totaal aan beschreven leegstand in het Huisvestingsplan van 48.500 m<sup>2</sup> het enige momenteel in renovatie zijnde pand, REC A (met een omvang van 22.557 m<sup>2</sup> volgens HVP 2008), wordt afgehaald resteert een leegstand van 26.000 m<sup>2</sup> verhuurbaar vloeroppervlak.

De UvA stelt in hetzelfde HVP 2016 (pag. 70) dat er "een redelijke mate van zekerheid bestaat over de omvang van het leegstandsrisico". Dit blijkt echter niet uit de wijze waarop hierover gerapporteerd wordt in de Huisvestingsplannen of uit de stukken die aan de commissie ter beschikking zijn gesteld.

### **Verkoop van vastgoed**

Door de UvA zijn in het afgelopen decennium in totaal twaalf panden verkocht, die veelal buiten de campussen gelegen zijn. De verkochte panden betreffen voornamelijk voormalige UvA-locaties die als gevolg van nieuwbouw of verhuizing niet meer in gebruik waren en in de toekomst ook niet meer nodig zijn. Voorbeelden zijn de Louwesweg (voormalig gebouw van ACTA), een pand aan het Rokin, het CEDLA, het Bungehuis, gebouwen voor Zoölogie aan de Mauritskade en panden op de Plantage Middenlaan. In totaal is in de periode vanaf 2005 tot en met 2016 circa 53.354 vvo (omgerekend 39.231 fno<sup>6</sup> verkocht.

Als de Binnenstadcampus wordt gerealiseerd, komen in de toekomst onder andere ook het PC Hoofthuis, de UB Singel, het Maagdenhuis, en op het REC de gebouwen J/K en P beschikbaar voor andere gebruikers en/of eigenaren. Ook voor het huurgebouw N op REC, dat nu deels door de nieuwe opleiding PPLE is betrokken en deels leeg staat, zou dat het geval moeten zijn. Deze locaties worden volgens het HVP echter niet verkocht, maar aangewend voor gelieerden en externe partijen conform de campusgedachte.

Wanneer de UvA panden afstoot, probeert zij om voordien de bestemming in het bestemmingsplan te laten aan passen (bijv. van "maatschappelijk" naar "gemengde doeleinden"), waarmee de panden een behoorlijke waardesprong doormaken. Op deze manier bestaat er een stille reserve die kan worden ingezet als dekking voor de investeringen in het Huisvestingsplan, wat in het verleden ook diverse malen is gebeurd (meest recente voorbeeld is het Bungehuis). Als de studenteninstroom zoals voorspeld daadwerkelijk vanaf 2020 gaat afnemen, heeft de UvA in de toekomst nog meer ruimte over.

---

<sup>6</sup> Omwille van de vergelijkbaarheid met de ruimtemaat in het HVP is de hoeveelheid vvo per locatie omgerekend naar fno door de algemene factor vvo/fno = 1,36 aan te houden.

### **Speculatie?**

Het is hier ook de plaats om aandacht te besteden aan het ten tijde van de verkoop van het Bungehuis en de bezetting daarvan aan de UvA gemaakte verwijt dat zij speculeert met vastgoed. Speculatie is het gokken op een onzekere waardeverandering in de nabije toekomst. Wanneer we kijken naar de aankoop en verkoop van het Bungehuis, dan blijkt de term onjuist toegepast. Het Bungehuis is immers 40 jaar in UvA-bezit en gewaardeerd gebruik door de FGw geweest. Het werd aangekocht om een oplossing te bieden voor de ruimtebehoefte van de toenmalige Letterenfaculteit toen het plan voor nieuwbouw langs de Valkenburgerstraat werd verworpen. Daar is dus helemaal niet gegokt op de korte termijn. Eerder zijn kritische vragen te stellen over het te lang aanhouden van gedeeltelijk in gebruik zijnde gebouwen en het tegelijkertijd tijdelijk bijhuren van gebouwen (zoals bijv. de Diamantbeurs aan het Weesperplein voor de tijdelijke herhuisvesting van FMG-Psychologie).

#### **4.15 Realisatie huisvestingsplan en financieringsafspraken**

De (financiële) realisatie van het HVP is in de loop der jaren flink achter gaan lopen bij de overeengekomen financieringsafspraken. De bouw van sommige projecten kon pas (veel) later gestart worden of nog helemaal niet, andere projecten werden tussentijds toegevoegd of uitgebreid. Dat leidde op bepaalde momenten tot onderbenutting van het financieringsarrangement, terwijl er ook perioden zijn geweest dat de huisvestingsplanning en bouw moesten worden getemporiseerd, omdat men aan de grenzen van de financiering per jaar ging raken.

De financieringsafspraken voor het gehele HVP en de gehele voorziene looptijd zijn namelijk vooraf (2002; zie hoofdstuk 5 over de financieringsstructuur) gemaakt op basis van de toen geldende planning (die achteraf te optimistisch is gebleken). De daadwerkelijke realisatie van de bouw- en huisvestingsprojecten geschiedde vervolgens in onderdelen en fasen met een veel grilliger patroon dan destijds is voorzien. Zo is het maximaal te lenen bedrag voor realisatie van de doelen uit het Huisvestingsplan opgelopen van € 200 miljoen in 2006 naar € 400 miljoen in 2009 (bron: Jaarrekening 2006, pag. 14; Jaarrekening 2009, pag. 12).

Omdat de derivaten zijn afgesloten voorafgaand aan de kredietcrisis in 2008, wordt een deel van de met de banken overeengekomen voorwaarden nu als gunstig beschouwd. Er is de UvA tegenwoordig dan ook veel aan gelegen om geen nieuwe afspraken te hoeven maken vanwege overschrijding van het kredietplafond. Dat is een krachtige stimulans (geweest) voor temporisering van nieuw investeringen, waarvoor nog geen GO-besluit is genomen, zoals de nieuwe UB/annex studiecentrum en de renovatie van de Oudemanshuispoort.

#### **Toekomstige investeringen Huisvestingsplan**

Voor de toekomstige exploitatie van het Huisvestingsplan kan de vraag worden gesteld of verwacht mag worden dat de financiële prognoses zullen worden gehaald. Uit de afgelopen 10 jaar valt te concluderen dat voorgenomen investeringen zijn uitgesteld en dat de totale verwachte kosten meerdere malen omhoog zijn bijgesteld. Bovendien moet de bouwtechnisch en planologisch meest complexe campus, de Binnenstad, nog grotendeels worden gerealiseerd. In hoeverre kan en mag dan worden verwacht dat de huidige voorgenomen plannen wel volgens planning (tijd en geld) gehaald gaan worden?

Een aanvullend risico voor de toekomstige exploitatie betreft de noodzaak tot herinvesteringen. Het risico bestaat dat de veronderstelde periode van herinvesteren in reeds opgeleverde campussen al optreedt, terwijl de initiële investeringen uit het Huisvestingsplan nog zijn afgerond. Deze cumulatie legt mogelijk een aanvullende druk op de UvA-begroting.

Tegenover deze risico's staat nog steeds de optie om stille reserves te verzilveren, door het afstoten van een deel van het vastgoedbezit. De UvA is hier in de afgelopen periode terughoudend in geweest.

#### 4.16 Conclusies en aanbevelingen

##### *Conclusies; beantwoording hoofdvragen*

Aan het slot van dit hoofdstuk komen we terug op de in paragraaf 4.1 geformuleerde hoofdvragen voor dit deelonderzoek. We voorzien deze vragen hierna van een kernachtig antwoord.

*A. Komt het huisvestingsbeleid voldoende tot uitdrukking in passende, haalbare en betaalbare huisvestingsplannen?*

Tijdens de lange rit tussen 1995 en 2016 zijn de Huisvestingsplannen meermalen passend *gemaakt*, als (vaak al snel) bleek dat ze niet haalbaar en betaalbaar waren. Voor de laatste campus, de Binnenstadscampus, is deze vraag niet te beantwoorden omdat de besluitvorming verre van afgerond is. Het huisvestingsplan is zowel in kwalitatieve als in financiële zin gedurende de rit diverse keren onhaalbaar gebleken doordat individuele projecten niet realiseerbaar waren, de voorgenomen realisatie (veel) langer in beslag nam dan voorzien en de verwachte investeringen sterk zijn toegenomen. Het is echter de vraag in hoeverre het voor vastgoedprojecten met een dergelijk lange investeringshorizon en een dergelijke omvang mogelijk is om jarenlang binnen het oorspronkelijke plan en de oorspronkelijke planning te blijven. Evenzeer van belang is daarom de wijze waarop wordt bijgesteld bij onverwachte ontwikkelingen. Op dit vlak heeft de UvA gedurende de afgelopen 10 jaar diverse malen aangetoond tijdig bij te kunnen sturen zonder de kerngedachte van het huisvestingsplan los te (hoeven) laten. Daarnaast is de financiële sturing op het huisvestingsplan aanzienlijk geprofessionaliseerd, wat ertoe heeft bijgedragen dat de UvA de laatste jaren beter in staat is de financiële gevolgen van Huisvestingsplan in de greep te houden.

De doelstelling van ruimtereductie (naar minder m<sup>2</sup>'s, tegen betere kwaliteit, tegen een stijgende prijs m<sup>2</sup>) wordt niet gerealiseerd in het tempo zoals beoogd bij de planvorming. De prijs per m<sup>2</sup> stijgt wel jaarlijks volgens de afgesproken prijsstijging.

*B. Worden de huisvestingsplannen volgens planning (tijdig) gerealiseerd binnen de gestelde kaders van kwaliteit en geld?*

Met het eerste huisvestingsplan voor de periode 2000 – 2015 is een duidelijke richting gekozen. In de jaren daarna heeft de strategie voor huisvestingsontwikkelingen zich werkende weg verder ontwikkeld. De samenhang tussen de huisvestingsontwikkelingen en de daarvoor benodigde financieringsstructuur is op een grof niveau uitgewerkt. Daarbij geldt dat de jaarrekeningen de informatie bevatten over wat feitelijk is geïnvesteerd in de jaren t/m 2015, terwijl de huisvestingsplannen uitgaan van toekomstige ontwikkelingen en financiering die daarvoor nodig is, waarbij onduidelijk is of de weergegeven bedragen in het HVP zijn aangepast aan de werkelijke uitkomsten (de realisatie).

In het oorspronkelijke Huisvestingsplan 2000 – 2015 werd voorzien dat in 2015 alle campussen zouden zijn gerealiseerd. Inmiddels kan worden geconcludeerd dat alleen Science Park voor wat betreft het universitaire deel (volledig) gerealiseerd is. Het antwoord op deze vraag verschilt dus per campus. Daarom wordt op Science Park, REC en de Binnenstadcampus separaat ingegaan.



### **Science Park**

Na een forse bezuiniging op de uitvoeringskosten door het CvB vooraf (€ 36 miljoen bezuinigd op het totale budget in 2005) is het Science Park vervolgens redelijk binnen budget gerealiseerd. Wel zijn er tussentijds elementen toegevoegd, zoals het Amsterdam University College en het Universitair Sportcentrum. Over de kwaliteit worden weinig klachten meer vernomen, na geluidsoverlastproblemen in het begin, die door compartimentering zijn verholpen. De campusgedachte, met kruisbestuiving door al aanwezige of nieuwe gelieerde ZWO-instituten, onderzoekslaboratoria en datacentra vanuit het bedrijfsleven, is hier verwezenlijkt en de voorzieningen zijn tot stand gekomen (met uitzondering van de hotel-/congresaccommodatie).

### **REC**

De Roeterseilandcampus is niet op tijd klaar, wat vooral geldt voor gebouw A voor de FdR, maar ook voor diverse, nu half leegstaande gebouwen in de (flexibele) schil. Voorbeelden zijn de gebouwen J/K, N en P, waarvoor de toekomst nog onduidelijk is. De kosten van M, A en B/C zijn buiten de oorspronkelijke kaders geraakt, maar andere gebouwen bleven daar wel binnen. Op de gerealiseerde kwaliteit van het grootste REC-gebouw, B/C, is veel kritiek. De ooit onderkende beperkingen van het handhaven van en verbouwen in het bestaande casco doen zich daar achteraf in alle hevigheid voor: het verhoudingsgetal tussen vvo/fno is zeer ongunstig en er blijkt in de programmafase niet voldoende op te zijn gestuurd.

Eén van de door ons geïnterviewde personen sprak zelfs van 'een mislukt gebouw'. Het gaat bij B/C wel over een gebouw, waar meer dan € 100 miljoen in is geïnvesteerd! Dat er bij de FMG een project loopt met de naam Beter Benutten Meters Roeterseiland (BBMR) zegt wat dat betreft genoeg. Van de verdere verwezenlijking van de campusgedachte is op REC tot nu toe weinig sprake, na een positief begin in de Roetersstraat en de Sarphatistraat.

### **Binnenstad**

In de Binnenstad is de tijdplanning volstrekt niet gehaald. Dat komt enerzijds doordat de schuifpuzzel de onderlinge ketenafhankelijkheid tussen de drie campussen natuurlijk vooral de laatste campus dupeert. Vertraging met de ombouw van gebouw A op REC zorgt ervoor dat de FdR nog niet kon vertrekken uit de OMHP en delen van de FGw daar nog niet naar toe kunnen. Het meest vertraagd is de nieuwe UB annex Studiecentrum (zie special case in feitenrapport Huisvesting), die eigenlijk het minst in een schuifketen zit. Kleinere gebouwen op deze campus zoals de Agnietenkapel, de Bibliotheek Bijzondere Collecties, BG-1 en BG-2 zijn al wel verbouwd en in gebruik genomen. Over de kwaliteit van die (monumenten)verbouwingen wordt vaak lovend gesproken. Of ze allemaal binnen de kaders van tijd en geld zijn gebleven, heeft de commissie niet kunnen achterhalen.

### **Overall**

De commissie concludeert dat de huisvestingsontwikkelingen in het algemeen redelijk doelmatig zijn uitgevoerd. Uiteraard worden in een dergelijk langlopend en complex traject keuzes gemaakt waarop soms, door omstandigheden, teruggekomen moet worden. De totstandkoming van de UB beoordeelt de commissie als ondoelmatig. Verschillende architecten maakten een ontwerp, aan de planvorming en voorbereiding is inmiddels een bedrag besteed tussen de € 5 en € 10 miljoen, en na 20 jaar planvorming is er nog geen begin van bouwen. Ook bij de realisatie van gebouw B/C op het REC plaatst de commissie kanttekeningen als het gaat om doelmatigheid. De doelstellingen van efficiënt ruimtegebruik en een goede bruto/netto-verhouding zijn hier niet gerealiseerd.

### Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek naar de huisvesting van de UvA formuleert de commissie de volgende aanbevelingen:

1. Voer voor de laatste campus, de Binnenstadscampus, een strategische herijking uit van de campusfilosofie en betrek in deze herijking de aanvankelijke uitgangspunten, het ontwikkelpad, de tot nu toe bereikte resultaten en de kosten-/batenverhouding van de al gerealiseerde en nog te realiseren onderdelen. Daarbij dient de campusgedachte niet alleen te worden uitgewerkt voor de eigen onderwijs- en onderzoekactiviteiten van de universiteit, maar ook voor activiteiten in samenwerking met gelieerden en externe partijen. Deze herijking is ook van belang gezien de strategische herbezinning van de FGw, als gevolg van dalende studenteninstroom en vereiste bezuinigingen. Teveel van de onderdelen zijn opgehangen aan de komst van de UB annex Studiecentrum. Veel ruimtegebruikers uit de FGw willen niet per se verder concentreren. Deze strategische herijking kan worden opgenomen in het dit jaar op te stellen Huisvestingsplan 2017 – 2030.
2. Inventariseer de leegstand en overmaat in de universitaire vastgoedportefeuille en wees duidelijk in de communicatie over de redenen daarvoor en over de voorziene bestemming van deze ruimte in de toekomst. Becijfer ook de economische waarde daarvan.
3. Vergelijk de kosten en baten van het beleid ten aanzien van langjarige verhuur aan gelieerden en externe partijen in de flexibele schil van de campussen. Stel de vraag aan de orde of de UvA een belangrijke verhuurder wil zijn en breng helder in beeld welke mogelijke risico's gepaard gaan met de rol van verhuurder voor het profiel van de UvA, welke financiële risico's dit met zich meebrengt en hoe deze risico's ondervangen kunnen worden. Het adequaat vervullen van de rol van huisbaas vereist een daartoe ontwikkelde strategie.
4. Bedenk ook scenario's voor de tijd dat de UvA qua studenteninstroom en/of ruimtegebruik gaat krimpen en houd daarbij rekening met de mogelijkheid dat faculteiten overbodige ruimte teruggeven. Betrek de ontwikkeling van achterblijvende groei van het aantal studenten in de discussie over het nut en de noodzaak van de totale vastgoedontwikkeling.
5. Communiceer veel duidelijker en transparanter met de academische gemeenschap over het huisvestingsbeleid, de kosten en de resultaten. Doe dat op een manier dat geïnteresseerde studenten en medewerkers het kunnen begrijpen en beoordelen. Voorkom daarmee dat er onjuiste beeldvorming ontstaat. Bij een langjarig traject als het realiseren van het huisvestingsplan van de UvA is het belangrijk dat regelmatig de gekozen uitgangspunten en consequenties in dialoog met de (gebruiks)gemeenschap worden herbevestigd en, indien nodig, herijkt. Dat voorkomt dat schijnbare eensgezindheid bij planvorming omslaat naar verbazing bij het in gebruik nemen. Waarbij van belang is de gebruiksgemeenschap effectief te betrekken bij besluitvorming.

## 5. Financieringsstructuur

### 5.1 Vraagstelling

Voor het deelonderzoek naar de financieringsstructuur is de vraagstelling als volgt geformuleerd: *“Voer een feitenonderzoek uit naar en vorm een oordeel over de wijze van financiering, de belangrijkste financieringsrisico’s (inclusief zogenaamde ‘off-balance’ financiering en derivaten) en de besluiten die daarop van invloed zijn geweest.”*

Voor het beantwoorden van deze vraag volgt in dit hoofdstuk allereerst een toelichting op de opzet en de werking van de treasury binnen de UvA. Daarna volgt een toelichting op de wijze waarop de externe financiering is georganiseerd. De paragraaf daarna bevat de analyse van de commissie over de hedgepositie. In de slotparagraaf van dit hoofdstuk komen de conclusies en aanbevelingen over de financieringsstructuur aan bod.

### 5.2 Opzet en werking treasury binnen de UvA

#### *Inleiding*

Sinds de UvA over een omvangrijke vastgoedportefeuille beschikt en dit vastgoed is gaan beheren en ontwikkelen, zijn vermogensbeheer en financieringsstructuur van de UvA essentieel geworden. Bij een adequaat vermogensbeheer worden financiële posities en de aan deze posities en stromen verbonden kosten en risico’s beheerst. Dit betekent dat er een zodanige financiële structuur moet worden opgebouwd dat er blijvend en tegen aanvaardbare voorwaarden toegang tot de vermogensmarkt wordt verkregen. Bovendien is een passende financiële logistiek noodzakelijk, die inzicht geeft in de liquiditeitspositie van de instelling. Hiermee bevinden we ons op het terrein van treasury(management).

Nadat de UvA in 1995 ‘om niet’ het vastgoed heeft ontvangen van de overheid, werd zij financieel verantwoordelijk voor de huisvesting en heeft zij in 1998 een eerste huisvestingsplan opgesteld. Dit zeer omvangrijke plan, waarbij de huisvesting werd verdeeld over vier clusters (campussen), zou binnen 15 jaar gerealiseerd (moeten) zijn. De UvA zou dit plan niet uitsluitend kunnen financieren uit haar eigen vermogen en was dus aangewezen op externe financiering. Bij het aantrekken van externe financiering ontvangt de UvA niet langer uitsluitend gelden ten behoeve van onderzoek en onderwijs, maar ook ten behoeve van activiteiten die niet behoren tot deze primaire taken. Er moest een zodanige financiële structuur worden opgezet dat de UvA blijvend (tegen aanvaardbare voorwaarden) toegang tot de vermogensmarkt kreeg. Ook diende er een adequate financiële logistiek te worden ingericht om inzage te verkrijgen in de kasstromen en voorraadposities van liquide middelen (geldstromen).

#### *Organisatie was niet gereed voor beheer en ontwikkeling omvangrijke vastgoedportefeuille*

Op dat moment (eind jaren ‘90/begin jaren ‘00) was de organisatie intern echter allesbehalve gereed voor adequaat beheer en ontwikkeling van de vastgoedportefeuille. De randvoorwaarden met betrekking tot organisatiestructuur, beleid, administratieve organisatie & controle en informatiesystemen waren onvoldoende. De beheersing van de financiële planning en control binnen de UvA ontbrak. In deze periode werd zowel de vastgoedadministratie van de verschillende projecten (in administratieve zin het ‘Vastgoedbedrijf’ genoemd), als de financiële en inhoudelijke controlefunctie nog binnen één afdeling uitgevoerd.

Dit was vanuit risicobeheersing bezien (checks & balances) echter niet gewenst, zodat deze functies werden gescheiden en de financiële- en controlefunctie werden overgeheveld naar de sector Huisvesting van het Expertisecentrum Middelven (ECM). De organisatorische problemen waren na deze functiescheiding echter nog niet opgelost. De afdeling ECM-Huisvesting was op dat moment sterk onderbezett, waardoor essentiële taken niet naar behoren werden uitgevoerd. Bovendien was de financiële kaderstelling voor het huisvestingsprogramma geconcentreerd bij één persoon. Ook de juridische en fiscale kennis van medewerkers binnen de UvA was onvoldoende om de vastgoedportefeuille adequaat te beheren en te ontwikkelen.

In 2001 zijn nieuwe ministeriële richtlijnen uitgevaardigd voor vastgoedbeheer, die relevant waren voor de UvA. Deze richtlijnen hebben betrekking op de wijze waarop de waarde van gebouwen financieel verantwoord dient te worden, alsmede de voorwaarden waaronder (semi)publieke instellingen gelden mogen beleggen en belenen. Laatstgenoemde richtlijn was het gevolg van het aan het licht komen dat de provincie Zuid-Holland in het geheim voor ongeveer twee miljard gulden bankierde, met als doel winst te maken, en daardoor werd meezogen in de ondergang van Ceteco voor een bedrag van 47,5 miljoen gulden. Met de vastgoedontwikkelingen liep de UvA niet alleen risico's als gevolg een gebrekkige administratieve organisatie & interne controle, ook diende zij ervoor te waken dat zij zou afdwalen van haar primaire taken.

Universiteiten moesten zich als gevolg van het in eigen beheer verkrijgen van vastgoed dan ook steeds meer richten op maatstaven die in het economisch verkeer worden gehanteerd met betrekking tot vastgoedbeheer. Aangezien duidelijk was dat de UvA niet uitsluitend met eigen vermogen het vastgoed zou (kunnen) beheren en ontwikkelen, werd – mede met het oog op de eventuele externe financiering – een meer bedrijfseconomische benadering voor het vastgoedbeheer noodzakelijk.

#### ***UvA geen voorstander van schatkistbankieren***

Op basis van het huisvestingsplan 1998 was intern de discussie aan de orde over de wijze van financieren van dit plan. Aangezien een jaar na de lancering van het plan de Ceteco-affaire aan het licht kwam, werd in de politiek het debat gevoerd over het al dan niet verplicht stellen van "schatkistbankieren" in de Comptabiliteitswet. Dit houdt in dat instellingen met een publieke taak de publieke gelden die zij van het Rijk ontvangen, dienen aan te houden bij het Rijk ("geïntegreerd middelen beheer"). Hierdoor zou de staatsschuld niet onnodig toenemen als de middelen niet werden gebruikt en kon er adequaat toezicht worden uitgevoerd op het gebruik van publieke middelen. Private middelen konden echter niet aangehouden worden bij het Rijk, dus daarvoor blijven deze instellingen aangewezen op de commerciële banken. Naast het centraliseren van de publieke middelen, kon de betreffende instelling ook van het Rijk geld lenen ten behoeve van een financiering.

Het ministerie van OCW was echter van oordeel dat zij niet garant kon staan voor individuele onderwijsinstellingen, gezien het aantal instellingen en het zeer beperkte inzicht in de financiële situatie van instellingen. Het ministerie van Financiën en ministerie van OCW hebben daarom in een bilateraal protocol afwijkende afspraken gemaakt. Voor universiteiten houdt dit in dat zij uitsluitend kunnen lenen bij de schatkist op basis van hypothecaire zekerheid. Het maximale leenbedrag (leenplafond) wordt vastgesteld op basis van een taxatie. Hiertoe wordt door de directie Domeinen Onroerende Zaken (tegenwoordig: het Staatsvastgoed- en ontwikkelingsbedrijf) een taxatierapport opgemaakt. Het leenplafond wordt echter door veel universiteiten als te knellend gezien. Bovendien vragen commerciële banken geen onderpand (hypothek), hetgeen universiteiten ook als een voordeel zien.

Hoewel in eerste instantie nog onduidelijk was of onderwijsinstellingen ook gedwongen zouden worden om hun publieke gelden aan te houden bij het Rijk, is het regime voor onderwijsinstellingen uiteindelijk op basis van vrijwilligheid ingevoerd. Het was inmiddels evident dat onderwijsinstellingen geenszins stonden te trappelen voor het schatkistbankieren. De universiteiten hadden net enkele jaren daarvoor het beheer over hun vastgoedportefeuille verkregen en schatkistbankieren werd beschouwd als een als een grote stap achterwaarts op weg naar decentralisatie en financiële zelfstandigheid. Ook de UvA bleek geen voorstander van schatkistbankieren. Er was dan ook haast geboden bij het opstellen van een adequaat eigen middelenbeheer (treasury-management) en – beleid (treasury-statuut).

### **Opzetten en inrichting van treasury, treasury-beleid en treasury-management**

#### *Opzetten en inrichten van 'UvA Treasury'*

In 2000 is binnen de UvA een zeer omvangrijk intern project 'Herinrichting Middelenbeheer, Betalingsverkeer en Treasury' gestart. Het uitgangspunt van dit project was drieledig:

1. Professionalisering van de activiteiten van de UvA op het gebied van het middelenbeheer, het betalingsverkeer;
2. Het realiseren van een goed, bedrijfszekere en veilige inbedding van deze activiteiten in de administratieve organisatie van de UvA;
3. Het binnen de ter zake geldende richtlijnen, onder andere van de ministeries van OCW en Financiën, optimaliseren van het rendement van het middelenbeheer en de treasury van de UvA, alsmede het realiseren van een nieuwe en update to date treasury-statuut.

De UvA beschikte in die tijd over een aanzienlijk aantal bankrekeningen, verspreid over verschillende onderdelen binnen de organisatie. De herinrichting van de bankrekeningen- en betalingsstructuur (herinrichting van de cashmanagementfunctie) vormde één van de twee deelprojecten van het project 'Herinrichting Middelenbeheer, Betalingsverkeer en Treasury', naast het deeltraject (her)inrichting Treasury. Dit deeltraject, dat zich meer richtte op de operationele aspecten van de treasury-functie, had als doel:

- Het inzicht in de actuele liquiditeitspositie aanmerkelijk verbeteren;
- Het betalingsverkeer doelmatiger en veiliger laten verlopen.

Met hulp van een extern financieel adviesbureau is gestart met het opzetten van de strategie met betrekking tot de treasury-taken binnen de UvA, zoals (onder meer) het opstellen van het treasury-statuut 2001. Treasury werd een onderdeel van Expertisecentrum Middelen – sector Treasury (ook wel ECM Treasury genaamd).

#### *Ontwikkeling treasury-beleid tussen 2000 en heden*

Op 22 maart 2001 is door het College van Bestuur het treasury-statuut 2001, alsmede het treasury-plan 2001 goedgekeurd. Deze documenten beoogden de (her)inrichting en verankering van de meer strategische taken van de treasury-functie binnen de UvA vast te leggen. De UvA heeft gekozen om te werken met de volgende structuur: treasury-statuut, treasury-plan, overleg.

Dit (eerste) treasury-statuut van de UvA bevat algemene richtlijnen omtrent het beheer van financiële posities en geld- en informatiestromen van de UvA. Het statuut is bewust breed en flexibel opgezet, zodat het meerdere jaren zou kunnen worden gehanteerd.

Het treasury-statuuat is zeer uitgebreid (volgens een toenmalig lid van de Raad van Toezicht is sprake van “een doorwrocht treasury-statuuat dat wellicht voor een instelling als de UvA enigszins overdreven is”). In het statuuat zijn de strategie, doelstellingen en het beleid voor treasury omschreven.

De gewenste investeringen op het gebied van huisvesting, alsmede de beoogde groei van de omzet c.q. de rentabiliteit door middel van stijgende studentenaantallen en extra rendement uit contractonderwijs en contractonderzoek vergden volgens het treasury-statuuat 2001 een verdere professionalisering van de treasury-taken binnen de UvA teneinde het zelf-financierend vermogen van de organisatie te optimaliseren door een beter inzicht en strakker beheer van de liquiditeit (doel van het traject ‘Herinrichting Middelenbeheer en Betalingsverkeer’) en een beheersing van de ontwikkeling van het werkkapitaal. Dit werd mede bereikt door aanschaf van een online cashmanagementtool, ontwikkeld en geleverd door het financiële adviesbureau dat ook de inrichting van de treasury(funcctie) en -beleid ondersteunde.

Naast cashmanagement bepaalde het treasury-statuuat (onder meer) dat de toegang tot de geld- en kapitaalmarkt op korte en langere termijn gewaarborgd moest zijn door zorgvuldige groei van verschillende componenten binnen de balans van de UvA. Het resultaat en het vermogen van de UvA moesten daarenboven worden beschermd tegen financiële risico’s (marktrisico, debiteurenrisico, liquiditeitsrisico en operationeel risico). Het treasury-statuuat dient de randvoorwaarden voor deze professionalisering te creëren en te waarborgen.

#### *Belangrijke doelstellingen treasury*

Een van de belangrijke doelstellingen van het treasury-beleid is dat de beschikbaarheid van vermogen, nodig voor de uitvoering van het kernbedrijf, te allen tijde is gewaarborgd. Treasury betreft de gehele organisatie. Middels haar ‘inhouse’ bankfunctie en (interne) consultancytaak dient treasury het algemene bewustzijn van de organisatie op het vlak van liquiditeit en financiële kosten, baten en risico’s verder uit te bouwen.

Treasury is verantwoordelijk voor een effectieve, doelgerichte, efficiënte en bedrijfszekere inrichting en organisatie van cashmanagement en de treasury van de UvA. De treasury is ingebed in de administratieve organisatie door middel van het onderscheid tussen de front- en backoffice, en is afgestemd op het in het statuuat toegestane financierings- en beleggingsinstrumenten.

#### *Aanpassing treasury-statuuat in 2008*

In 2008 is het treasury-statuuat inhoudelijk aangepast. Niet alleen is het statuuat qua lengte aanzienlijk ingekort en qua begrijpelijkheid sterk verbeterd, maar ook werd de door de UvA reeds in 2002 opgetuigde en in 2003 voortgezette financieringsconstructie met forward starting swaps als (een mogelijk) concreet instrument opgenomen teneinde de lange termijn rentezekerheid te verschaffen op de middelen die moeten worden geleend voor de financiering van de projecten vanuit het Huisvestingsplan, het Groot Onderhoudsplan en andere investeringsplannen. Bovendien wordt toegevoegd dat een dergelijk product niet eerder gecontracteerd mag worden dan na opdracht of instemming van de concerncontroller, welke opdracht/instemming betrekking heeft op de structuur en looptijd van het product en op de aanvaardbare bandbreedte voor de rentepercentages. Richtinggevend werden daarbij de volgende uitgangspunten:

- het renterisico is langjarig afgedekt voor de financiering van de vaste activa plus 50% van de in het Huisvestingsplan voor de komende tien jaar voorgenomen investeringen, voor zover daartoe vreemd vermogen benodigd is; en
- deze dekking mag niet in enig jaar voor meer dan € 50 miljoen of een kwart van de externe financiering aflopen.

Deze aanpassingen zijn toegevoegd om te voorkomen dat opnieuw een speculatieve rentederivatenpositie, zoals die in 2006 werd veroorzaakt als gevolg van een verschuiving van de financieringsbehoefte door vertraging in de bouwplannen (waarover later meer), niet meer kan ontstaan.

Een andere belangrijke wijziging in het statuut van 2008 is dat een jaarlijks treasury-plan niet langer is vereist, maar dat het College van Bestuur een treasury-plan kán vaststellen. Het treasury-plan wordt voorbereid in het maandelijkse treasury-overleg en vastgesteld door het treasury-overleg. Het College van Bestuur keurt dit plan goed. De RvT ontvangt het treasury-plan ter inzage. De UvA heeft toegelicht dat er alleen in de jaren dat er naar verwachting een treasury-beslissing genomen moest worden een treasury-plan werd opgesteld. In andere jaren was er geen treasury-plan. Een besluit dat niet is voorzien in het treasury-plan wordt aan het College van Bestuur voorgelegd.

Het Treasury-plan is gericht op:

- ruime flexibiliteit ten aanzien van de liquiditeit op de korte termijn,
- zekerheid over de maximaal te betalen rente op de middelen die moeten worden geleend voor de financiering van de projecten die in het Huisvestingsplan, het Groot Onderhoudsplan en andere investeringsplannen zijn voorzien.

Dit laatste impliceert de zekerheid te maximaliseren dat de benodigde middelen voor de benodigde looptijd kunnen worden geleend tegen rentekosten niet hoger dan het percentage waarmee in het Huisvestingsplan is gerekend. Dit doel prevaleert boven de opgave om de rentekosten als geheel te minimaliseren en wordt door de UvA “passief renterisicobeleid” genoemd.

#### *Organisatie van het treasury-management*

De UvA beschikt over een afdeling UvA Treasury. Deze afdeling ressorteert onder het hoofd FA (Administratief Centrum). Deze afdeling houdt zich bezig met het day-to-day-cashmanagement en met het werkkapitaalbeheer. De uitvoering van de overige treasury-taken is met ingang van eind 2006 gemandateerd aan één medewerker die eerst de functie van concern controller (Hoofd Concern Control) had en vanaf 2013 hoofd Strategie & Informatie is. In lijn met de bredere veranderingen van de financiële inrichting en rekening houdend met de ontwikkelingen op het gebied van financiering is vanaf 2014 het mandaat verlegd naar het Hoofd FP&C.

Maandelijks vindt er een treasury-overleg plaats tussen Hoofd Strategie & Informatie, de treasury manager/cashmanager, de controller van het ‘Vastgoedbedrijf’ en de externe financieel adviseur die sinds 2000 aan de UvA is verbonden. Er wordt geen verslag gemaakt van dit overleg; conclusies blijken uit subsequente acties.

Het externe adviesbureau ontvangt een vaste maandelijkse vergoeding voor zijn adviesrol (inclusief voor het gebruik van de treasury-tool), alsmede voor het doorgeven van de orders aan de banken met betrekking tot de renteswaps. Deze maandelijkse vergoeding wordt niet bepaald door concrete transacties en/of door treasury-resultaten.

### **5.3 Externe financiering**

Het huisvestingsplan 1998 ging uit van een startdatum van de bouw in 2000, dus was het noodzaak om niet alleen de interne organisatie in te richten met een treasury-afdeling, maar ook om externe financiering te regelen. Hoewel het nieuwe treasury-beleid nog maar net op papier was goedgekeurd door het CvB, zat de UvA met verschillende partijen rond de tafel om naar het oordeel van de UvA de best passende financiering te regelen.

Zoals reeds toegelicht, heeft de UvA om verschillende redenen niet gekozen voor schatkistbankieren. Eén van de redenen was dat de UvA schatkistbankieren niet voldoende flexibel achtte, omdat het naar eigen zeggen geen verschuifbare datum van opname en vervroegde aflossing bood (naast de te hanteren executiewaarde en verplichte rechte van hypotheek). Hoewel verschillende mogelijkheden van financiering zijn bestudeerd, heeft de UvA op basis van het advies van de ABN AMRO (eind 2002) met deze bank een (naar de UvA veronderstelde) adequaat financieringsarrangement geregeld op basis van de door de UvA opgestelde investeringsbegroting (meerjarenraming en financiële planning).

De randvoorwaarden voor dit financieringsarrangement met de bank waren de voorwaarden zoals die reeds in het treasury-statuuut waren geformuleerd:

- Beschikbaarheid van vermogen voor de uitvoering van het kernbedrijf dient te allen tijd gewaarborgd te zijn.
- Beheersbaarheid van renterisico's en renteresultaten.
- Het vermijden van risico's in zowel de leningen als beleggingen.

Op basis van het huisvestingsplan was er volgens de offerte van de bank de komende 15 jaar een financiering nodig van ruim € 525 miljoen (voor alle clusters, later campussen genoemd). De bank deelde (in deze offerte) de analyse van de UvA dat de universiteit met een aantal belangrijke onzekerheden in de toekomst had te maken. Zowel onzekerheden in de investering (asbestproblematiek, verschuivingen in de start en doorlooptijd van de eerst geplande projecten Watergraafsmeer en Roeterseiland), als in de bedrijfsvoering (wijzigingen in studentenaantallen, bekostiging onderwijs en wisselende exploitatiedoelstellingen) zouden niet alleen het ontstaansmoment van de financiering, maar ook de hoogte van de financiering kunnen beïnvloeden. Hoewel voor mogelijke verschuiving van het ontstaansmoment van de kredietbehoefte voor de asbestsanering een periode van 2005 tot 2008 wordt genoemd, hanteerde de bank in haar advies niet een dergelijke afbakening van de periode voor wat betreft de verschuivingen in de start en doorlooptijd van de bouw van de twee genoemde campussen.

Als onderdeel van de beoogde financieringsconstructie heeft de UvA in diezelfde tijd, nog voor het ontvangen van het op papier uitgewerkte financieringsarrangement en het afsluiten van het financieringsarrangement, twee 'forward starting' renteswaps gesloten bij de bank (17 oktober en 22 oktober 2002 met een totale (fictieve) hoofdsom van € 35 miljoen). Beide renteswaps zouden op 23 oktober 2006 in werking treden. Deze renteswaps vormden een onderdeel van de financieringsconstructie zoals die op advies van deze bank zou worden opgetuigd. Volgens de bank waren de uitgangspunten en randvoorwaarden van de UvA de leidraad voor de bank voor de samenstelling van hun advies. Op basis van de analyse van de investeringsplannen van, en de gestelde voorwaarden door de UvA, was de bank van oordeel dat zij een "maatwerkantwoord" bood op de financieringsvraag van de UvA.

De ingerichte financieringsconstructie bestond uit de volgende onderdelen:

1. Financiering van "Vaste kern": Dit was volgens de bank dat deel van de financieringsbehoefte dat "min of meer" vast stond. De bank gaat in haar advies uit van een vaste kern van € 110 miljoen (voor de eerste twee clusters, Watergraafsmeer en Roeterseiland). De bank adviseerde voor deze vaste kern een (aantal) lening(en) met vooraf vastgestelde modaliteiten, zoals hoofdsom, opnamemoment en aflossingsschema. De bank onderscheidde vervolgens twee soorten leningen, namelijk een "vaste lening" en een "roll-over lening".



De nadelen van een vaste lening waren volgens de bank dat i) het aflossingsschema en 2) bijbehorende rente bij aanvang van de lening moet worden bepaald en gedurende de looptijd vast liggen. Vervroegde leningen zijn doorgaans niet mogelijk. Een roll-over lening zou echter meer flexibiliteit bieden met betrekking tot rente en aflossing. Deze roll-over lening is gebaseerd op Euribor en kan volgens de bank samen met “een (flexibel) rentecontract” worden gesloten waardoor vervroegde aflossingen mogelijk zijn tegen een beperkte vergoeding. De bank adviseerde laatstgenoemde variant met de roll-over lening te kiezen voor de financiering van de vaste kern “*gezien de grotere flexibiliteit*”.

2. Renteswaps: In oktober 2002 waren er twee renteswaps gesloten met een totale hoofdsom van € 35 miljoen. De ingangsdatum was 23 oktober 2006, hetgeen betekent dat op dat moment de “Vaste kern” zou ingaan. Dit was de uiterste datum dat de roll-over leningen moesten worden opgenomen.
3. Financiering Onzeker deel: Voor de zogenaamde voorfinanciering (“*het meest onzekere en grillige deel van de financieringsbehoefte*”) werd een rekening-courant/kasgeld faciliteit verstrekt op advies van de bank. Voor dit deel van de financiering staat zowel het ontstaansmoment als de hoogte van de financieringsbehoefte nog niet vast gedurende het gebruik van dit krediet. Rente wordt volgens het advies van de bank slechts berekend over het feitelijk opgenomen bedrag en op variabele basis.
4. Consolidatie-optie: Het opgenomen bedrag in rekening-courant kan ieder moment worden geconsolideerd in een roll-over lening. Hoewel uit het advies van de bank blijkt dat door consolidatie weer ruimte zou ontstaan in het rekening courant krediet om nieuwe voorfinancieringen te plegen, blijkt uit de uiteindelijke offerte van de bank (die is geaccepteerd door de UvA) dat consolidatie ten koste van het voorfinanciering-krediet (limiet) ging. Op 31 december 2012 (een paar jaar voor het verwachte einde van de afronding van bouw van alle (!) clusters).

Hoewel het ambitieuze huisvestingsplan uit 1998 uitging van een startdatum in 2000, werd de overeenkomst met betrekking tot het hierboven beschreven financieringsarrangement pas begin 2003 gesloten met de ABN AMRO gesloten voor € 115 miljoen overeenkomstig de boven beschreven constructie:

De Kredietnemer opent een rekening, waarop het voorfinancierings-krediet zal worden geadmistreerd.

**Omvang faciliteit**                      EUR 115.000.000, --

Het voorfinancierings-krediet kan ook gebruikt worden voor het opnemen van kasgeldleningen in euro's. De voorwaarden en bepalingen van deze kasgeldleningen zijn vastgelegd in een separate kasgeldovereenkomst.

#### *Consolidatieoptie*

Consolidatie van (een gedeelte van) het voorfinancierings-krediet in één of meerdere 20-jarige leningen op roll-over basis is mogelijk tegen de in deze overeenkomst met bijbehorende bijlage vermelde condities. De consolidatieoptie is geldig tot uiterlijk 31.12.2012. ABN AMRO gaat ervan uit dat (deel) consolidatie telkens plaatsvindt bij oplevering van een project uit het investeringsprogramma.

### *Herijkingen huisvestingsplan*

Kort na het afsluiten van het financieringsarrangement in 2003 werd door een externe toetsing van het huisvestingsplan duidelijk dat het plan financieel niet haalbaar was, en dat het noodzakelijk was om bij te sturen. Het huisvestingsplan is dat moment herijkt, waarbij de kern van het plan overeind is gebleven. In 2005 blijkt opnieuw dat het voorgenomen huisvestingsplan duurder uitvalt dan begroot. Het huisvestingsplan uit 2003 wordt daarom in 2005 opnieuw herijkt. Naast deze herzieningen, is in 2006 een aantal instrumenten ontwikkeld om financieel te sturen op de realisatie van het huisvestingsplan, later aangeduid als 'toetsstenen' (zie ook hoofdstuk 4 Huisvesting):

- Jaarlijks vastgoedexploitatie resultaat moet gemiddeld over de gehele duur van 30 jaar op 0 uitkomen.
- Solvabiliteit >15% (vereiste van de bank), bij voorkeur > 20%.
- Stabiel aandeel van de "kale" huur in totale UvA-omzet (exclusief AMC) binnen bandbreedte van 10 tot 12%.

In 2008 worden de uitgangspunten onder het huisvestingsplan 2005 opnieuw ter discussie gesteld en getoetst door een externe partij (AT Osborne). Dit leidt uiteindelijk tot het huisvestingsplan 2008, waarin op diverse punten sprake is van een omslag (zie hoofdstuk 4).

Met de bijstelling van het huisvestingsplan in 2008 stijgt het benodigde investeringsvolume naar € 617 miljoen (zie hoofdstuk 4 voor de redenen die hieraan ten grondslag liggen).

De verhoging en wijziging van de huisvestingsplannen noopten tot verhoging van de beschikbare limiet bij ABN AMRO naar € 150 miljoen. De financieringsconstructie bleef hetzelfde en de overeengekomen 'consolidatie-optie' bleef ongewijzigd.

De UvA wilde de financieringsruimte verhogen naar € 300 miljoen overeenkomstig het advies van de Commissie-Koopmans (volgens deze norm dient minimaal 50% van de investering te worden gefinancierd met vreemd vermogen). Om het risico over meerdere financiers te spreiden, sloot de UvA het tweede benodigde deel van de (maximale) externe financieringsruimte van € 150 miljoen af met de BNG. Er werd voor een identieke financieringsconstructie gekozen op basis van dezelfde uitgangspunten en voorwaarden (flexibiliteit ten aanzien van tussentijds vervroegd aflossen op de roll-over leningen, commitment ten aanzien van zowel de voorfinanciering als de uiteindelijke roll-over lening en verschuifbare ingangsdatum van de zogenaamde vaste kern. Voor deze vaste kern werd ook voor de roll-over lening gekozen. Ook werd er gekozen voor een voorfinancieringsfaciliteit middels een rekening-courant krediet/kasgeldfaciliteit, omdat laatstgenoemde faciliteiten dagelijks opzegbaar zijn en geen trekkingsplicht of tussentijdse aflossingsplicht hebben.

In 2002 waren reeds de renteswaps aangeschaft ten behoeve van de vaste kern, terwijl deze daadwerkelijke investeringsbehoefte (vaste kern) verschoof in de tijd en de operationele resultaten van de UvA stegen, waardoor minder financiering benodigd was. De financieringsconstructie was echter ingericht met de wetenschap (en expliciete benoeming daarvan in het advies van de bank) dat voornoemde gebeurtenissen onzekerheden waren in de toekomst waar de constructie rekening mee moest houden. In 2006 zijn de renteswaps ingegaan, maar er was op dat moment nog geen financieringsbehoefte (en werd dus niet de geplande roll-over opgenomen middels consolidatie van het krediet).

In 2007 was de liquiditeit bij de UvA flink gedaald en kon de UvA volgens de liquiditeitsprognose daar tot april nog mee uit de voeten voor de financiering van de huisvestingsplannen. Er werd dat jaar reeds met zowel ABN AMRO als BNG gesproken over de totale kredietbehoefte en uitbreiding van de financieringsruimte. Aangezien dat jaar de onrust op de financiële markten ontstond (aanvang kredietcrisis) en de geldmarktrente aan het stijgen was (dit was de rente die de UvA (+opslag) over de voorfinancieringsfaciliteit moest betalen en over deze faciliteit loopt de UvA een renterisico) heeft zij in 2007 met het oog op de dalende liquiditeit en stijgende financieringsbehoefte, twee nieuwe swaps gesloten (totale hoofdsom € 50 miljoen, waarvan € 30 miljoen met een korte looptijd tot 2013). Inmiddels was de kredietcrisis in alle hevigheid aangebroken, terwijl de UvA genoodzaakt was om haar financieringsruimte te verhogen als gevolg van het nieuwe huisvestingsplan. Bij het verhogen van de financieringsruimte in 2008 heeft de UvA de bestaande renteswaps voor eigen rekening afgekocht en is de afkoopsom verdisconteerd in de nieuwe swaps die ten behoeve van de (nieuw vastgestelde) vaste kern van de financieringsbehoefte waren aangeschaft. Ook heeft de ABN AMRO de opslag verhoogd voor zowel de voorfinancieringsfaciliteit, zijnde het rekening-courantkrediet/kasgeldleningen (die was tot en met 31 december 2012 vastgesteld op 0,10% ) als voor de zogenaamde vaste kern bestaande uit roll-over leningen (opslag was 0,10% en dan zal deze faciliteit vervallen) De ingangsdatum van de renteswaps is naar achter in de tijd verschoven. Hoewel het de commissie niet bekend is of de UvA heeft geklaagd bij de bank dat zij jarenlang rente heeft betaald over een ongedekte positie met renteswaps, is duidelijk dat de kredietcrisis op dat moment in volle omvang aan de orde was en dat het vooral noodzaak was om de verhoging van de beschikbare financieringsruimte te bewerkstelligen voor het nieuwe huisvestingsplan.

In de jaren erna is echter gebleken dat de UvA de vaste kern, zoals die met renteswaps was ingericht, niet nodig had. De bouw is aanzienlijk vertraagd en ook wordt het plan jaarlijks op diverse punten bijgesteld. Daarnaast stijgen de inkomsten van de UvA, waardoor er minder behoefte bestaat aan vreemd vermogen dan voorzien. Hoewel minder vreemd vermogen als muziek in de oren zou moeten klinken, wast dat voor de UvA niet het geval. Wat aan het begin van de eeuw was bedoeld als een flexibele wijze van financieren, bleek voor de UvA steeds meer een blok aan het been te worden. De UvA werd genoodzaakt om de als flexibel bedoelde voorfinancieringsfaciliteit (rekening-courantkrediet/kasgeldfaciliteit) aan te spreken als 'vaste kern'. Naarmate de jaren vorderden gingen steeds meer renteswaps lopen. Hierdoor ontstond er als het ware een "trekkingsplicht", terwijl die er volgens het advies van de bank niet zou zijn.

Hoewel niet duidelijk is of de UvA bij de banken heeft aangegeven dat de financieringsconstructie niet blijkt aan te sluiten bij de uitgangspunten van de UvA nu de ingebouwde onzekerheden zich hebben verwezenlijkt, was het een gegeven dat de ene na de andere renteswap in werking trad.

De UvA paste haar renterisicobeleid (en treasury-statuuut) aan in 2008 door niet langer te streven naar het vermijden van risico's in zowel leningen als renteswaps (zoals de randvoorwaarde was bij het inrichten van de financieringsconstructie in 2002/2003), maar de rentekosten te beheersen (een volgens de UvA zogenaamd 'passief renterisicobeleid'). In de meerjarenbegrotingen en doorrekeningen is gerekend met een rente van 6% (t/m 2007), 5% (2008 t/m 2013) respectievelijk 4,75% (2014). Deze is leidend voor het renterisicobeleid. Met ingang van 2016 wordt de werkelijke rente gehanteerd in de prognoses van het huisvestingsplan. In 2016 is dat 4,06% en daarna weer oplopend tot 4,7%. Het doel van treasury is volgens de UvA dus niet het optimaliseren (lees 'zo laag mogelijk houden') van de rentelasten, maar het beheersen van de rentelasten binnen het huisvestingsplan, gebaseerd op de werkelijke (begrote)rente.

De commissie acht dit beleid niet in lijn met de financieringsconstructie zoals die oorspronkelijk is ingericht en in 2008 is voortgezet door BNG en ABN AMRO. De voorfinancieringsfaciliteit heeft haar functie verloren, doordat de UvA door de lopende renteswaps feitelijk gedwongen wordt om van deze faciliteit te trekken (zie ook hierna over de hedgepositie). De UvA kiest ervoor om de rente niet voor de gehele looptijd in te dekken en niet voor het gehele risico. Dit laat onverlet dat de derivaten niet de zekerheid geven die wel gewenst was en verwacht werd.

Om te voorkomen dat er in de toekomst nog renteswaps zouden worden afgesloten zonder dat de benodigde zekerheid over de doorgang van de investering bestaat, is in 2008 tevens het beleid ingevoerd dat op elke grote investeringsbeslissing voor een deelproject van het huisvestingsplan is genomen (en een gunningprocedure wordt gevolgd), het renterisico dat gelopen wordt op de financiering met variabele marktrente voor een significant deel (70 – 80%) wordt gehedgd (afgedekt) met een “forward starting” renteswaps. Hoewel dit de onzekerheid wegneemt of een bepaalde investering wel of niet doorgaat, wordt hierbij nog steeds het risico gelopen dat de financieringsbehoefte later ontstaat of dat een hoger (of lager) bedrag nodig is. Dat ontnemt de flexibiliteit van de voorfinancieringsfaciliteit, zoals die in de financieringsconstructie is opgetuigd. Bovendien wordt hier afgestapt van het uitgangspunt dat middels opname (consolidatie) een rentevaste financiering wordt beoogd. In het oorspronkelijke advies van de bank werd voorgesteld om van de vaste kern 80% te fixeren met een renteswap en 20% te maximaliseren met een rentecap. Doordat bij beide varianten sprake is van een maximale rente, werd er in het geheel geen renterisico gelopen. De commissie ziet dan ook een verhoogd risico in de wijze waarin de beoogde financieringsconstructie thans wordt ingericht en gemonitord. Niet alleen vergt het in stand houden van de hedgepositie de nodige (niet altijd in het belang van de UvA) uitgevoerde inspanningen, maar ook leiden de verschillende looptijden van de lopende renteswaps en roll-over leningen binnen de hedgepositie, de variabele rente in de voorfinancieringsfaciliteit (uitgangspunt van de banken is nog altijd dat de afdekking is bedoeld voor roll-over leningen en de banken dwingen de UvA dan ook deze komende jaren allemaal te consolideren) en de nog niet geregelde financiering die benodigd zal zijn voor het afronden van het huisvestingsplan mogelijk tot ongewenste (en niet voorziene) renterisico's.

De UvA werd niet alleen met hogere opslagen geconfronteerd, ook werd de voorfinancieringsfaciliteit steeds inflexibeler doordat de renteswaps stuk voor stuk gingen lopen. Vanaf de ingangsdatum van de swap ontstaat er immers feitelijk een consolidatieplicht naar (een) roll-over lening(en). De voorfinancieringsfaciliteit zou immers vrij zijn van een trekkings- of stortingsplicht en is bovendien dagelijks opzegbaar (al lijkt de consolidatieoptie wel een commitment om te financieren en te consolideren naar 20-jarige roll-over leningen tot het einde van de looptijd van deze optie). Doet de UvA dat niet, omdat zij uit hoofde van het huisvestingsplan nog de financieringsbehoefte die zij kan financieren met de betreffende roll-over, dan betaalt zij de swaprente over dat deel van de voorfinancieringsfaciliteit, terwijl er geen krediet is getrokken. Deze ineffectiviteit in de hedgepositie (ook wel ‘overhedge’ genoemd) is speculatief en heeft als risico dat deze voor het gedeelte waar geen passende roll-over lening ‘tegenover’ staat, kan leiden tot een negatieve marktwaarde (de waarde wordt bepaald door de contante waarde van de swap aan de hand van de rentecurve).

De commissie heeft echter ook geconstateerd dat de huidige opzet van de financieringsconstructie kan leiden tot een mogelijke (onvoorziene en ongewenste) prikkel om gelden op te nemen om de “hedgepositie” te reguleren. Zeker nu de variabele marktrente Euribor (bijna) nul is, zijn de kosten om extra (kas)gelden op te nemen laag. De UvA betaalt dan immers alleen de (voor onderwijsinstellingen zeer lage) opslag voor deze opname, omdat zij de uit hoofde van de renteswapovereenkomst de Euribor rente door de bank krijgt betaald.

Per saldo betaalt de UvA immers – bij een effectieve hedgepositie – de vaste swaprente en de opslag. Is er sprake van een overhedge, dan betaalt de UvA alleen uit hoofde van de renteswap de overeengekomen vaste swaprente minus de dan geldende Euribor (verplichting van de bank die wordt verrekend met de betalingsverplichting van de UvA van de vaste swaprente). Nu de Euribor (bijna) nul is, zijn de kosten van een overhedge aanzienlijk. De UvA is verplicht op grond van de jaarrekeningregels en de richtlijnen voor de Jaarverslaggeving om de negatieve marktwaarde van een overhedge ten laste van de winst- & verliesrekening te boeken. Dat leidt tot een onvoorzien (en derhalve niet begroot) verlies.

#### 5.4 De hedgepositie van de UvA 2008 – heden

Hoewel de UvA vanaf 2008 (gedwongen) is gaan afwijken van een ‘effectieve hedgepositie’ bestaande uit een roll-over lening(en) die qua modaliteiten één-op-één aansluiten bij de betreffende renteswap, lijkt zij door betrokken banken in 2011 te zijn teruggefloten (waarover later meer). Op dat moment werd in Nederland duidelijk dat er – net als in de UK – problemen bestaan bij soortgelijke financieringsconstructies als de onderhavige die door het mkb en semipublieke instellingen worden gebruikt. Het is namelijk gebleken dat de constructie *an sich* door het combineren van verschillende financiële producten (bij de UvA is er in de financieringsconstructie sprake van een rekening-courant krediet, kasgeldlening(en), roll-over lening(en) en renteswaps die allemaal hun eigen overeenkomst en algemene voorwaarden kennen), tot onbedoelde (en ongewenste) effecten leidt (geen rentevastheid als gevolg van de contractuele mogelijkheid de opslag te verhogen op de lening en de onmogelijkheid van vervroegde aflossing).

Aangezien de UvA de renteswaps heeft gesloten met het oogmerk het renterisico op de onderliggende financiering af te dekken, mag zij voor het verwerken van deze renteswaps “kostprijs hedge accounting” toepassen. Kort gezegd houdt dit in dat de langlopende lening met variabele marktrente waarvan het renterisico van de variabele rente wordt afgedekt middels een vaste rente wordt opgenomen als een langlopende schuld. De rentelasten en baten worden opgenomen in de winst- & verliesrekening. Aangezien er in geval van een effectieve hedge in het voorbeeld van de UvA per saldo sprake zou moeten zijn van betaling van een vaste swaprente + opslag van de variabele lening (de betalingen van de Euribor door de UvA aan de bank (uit hoofde van geldlening) en van de bank aan de UvA (uit hoofde de swap) kunnen boekhoudkundig tegen elkaar worden weggestreept). Renteswaps die nog niet zijn ingegaan (‘forward starting’), maar wel reeds zijn gesloten voor de toekomst, behoeven nog niet in jaarrekening (de winst- & verliesrekening) opgenomen te worden. Verder dient (onder andere) inzicht te worden gegeven in rente- en kasstroomrisico (door vermelding van contractuele renteherzienings- en eventuele aflossingsdata) en kredietrisico (door vermelding van de reële waarde). Ook dient ingegaan te worden op het prijsrisico en liquiditeitsrisico.

Hoewel de UvA zelf van oordeel is dat pas sinds een aantal jaar de door haar gesloten roll-over leningen daadwerkelijk (effectief) op elkaar moeten zijn afgestemd (zoals ook door de banken en de UvA middels een ‘reparatie-operatie’ is bewerkstelligd in 2011), zet de commissie vraagtekens bij dit standpunt. Het uitgangspunt van kostprijs-hedge-accounting is namelijk dat aan de hedgepositie deugdelijke hedgedocumentatie ten grondslag ligt. Ook in eerste versie van de richtlijnen van de RJ (2008) was het uitgangspunt voor het toepassing van kostprijs-hedge-accounting voornoemde hedgedocumentatie. De destijds opgenomen overgangsregels in de versie van 2008 zijn niet van toepassing op de UvA, want de swaps zijn na allemaal na 1 januari 2007 gesloten. De (oorspronkelijke) contractuele opbouw van de financieringsconstructie is gericht op een effectieve hedgepositie na consolidatie van het voorfinancieringskrediet in de roll-over lening.

Dat betekent dat op de ingangsdatum van een 'forward starting' renteswap de roll-over lening dient te zijn geconsolideerd met (tenminste) eenzelfde looptijd en hoofdsom, alsmede eenzelfde referentierente (bijvoorbeeld 1-maands Euribor). Ook dienen de rentevaststellingsdata gelijk te zijn, hoewel daar door de accountants (nog) niet actief op gecontroleerd lijkt te worden. Als tussen de Euribor rente (die dagelijks wordt vastgesteld) die de bank moet betalen aan de UvA uit hoofde van de swapovereenkomst niet gelijk is aan de Euribor die zij ontvangt uit hoofde van de geldlening, kan dit tot onbedoelde renteversillen leiden. Hetzelfde geldt voor het referentietarief (bijvoorbeeld 1-maands Euribor versus 3-maands Euribor). Zeker bij de omvang van de hoofdsom van de renteswaps van de UvA (> € 200 miljoen) kunnen deze verschillen opgeteld door de jaren heen aardig in de papieren lopen. Uit de contractuele opzet van de financieringsconstructie blijkt dat een effectieve hedge is beoogd. Ofschoon de BNG in 2011 de (voornamelijk) operationele mismatches die bestonden is gaan 'repareren' door de door haar gesloten renteswaps af te stemmen op de (gedwongen) af te nemen roll-over leningen in de jaren erna, is dat voor de renteswaps van Deutsche Bank (voormalige deel van ABN AMRO dat is verkocht aan Deutsche Bank) nog geenszins het geval. Bovendien heeft BNG een deel van de door Deutsche Bank aangeboden financieringsfaciliteit overgenomen (waarvan de UvA door de gunstige financiële ontwikkeling in 2011 nog geen enkele roll-over lening had geconsolideerd), waardoor de hedgedocumentatie zoals die destijds door ABN AMRO was opgezet en door Deutsche Bank was voortgezet niet meer op het overgedragen deel van toepassing is. Aangezien BNG geen nieuwe renteswaps went af te sluiten met betrekking tot dit van Deutsche Bank 'overgenomen' kredietlijn van € 75 miljoen, is dit deel niet meer van toepassing op haar eigen hedge documentatie zoals vastgelegd in de financieringsfaciliteit met consolidatieoptie in combinatie met de renteswaps.

#### **De 'reparatie' van de overhedegpositie in 2011**

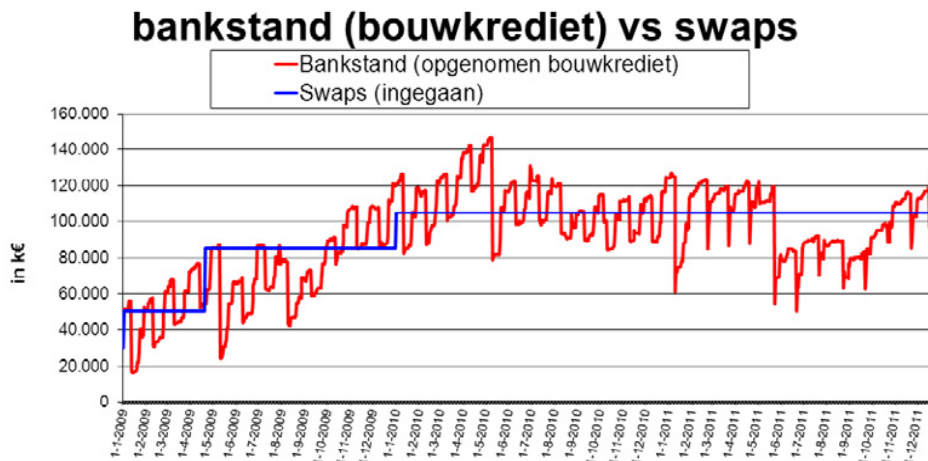
In 2011 zijn de financieringsfaciliteiten met BNG aangepast. Naar het nu lijkt zijn de contracten opgesteld (uitsluitend) met het oogmerk om de juridische- en operationele werkelijkheid weer in evenwicht met elkaar te brengen (in een door de UvA overgelegde (concept) Kredietarrangement met referentie JZ/132297/eq (de "Kredietovereenkomst 2011"). Volgens een schrijven van de BNG van 4 januari 2012 (over roll-over lening 442) blijkt dat deze Kredietovereenkomst 2011 op 9 december 2012 door de UvA is ondertekend. De commissie heeft echter niet deze ondertekende overeenkomst ontvangen.

Dat deze overeenkomst uitsluitend in conceptvorm en pas op 3 juni jl. aan de commissie is overgelegd, heeft de commissie getriggerd wat dieper in het "kostprijs hedge accounting"-dossier te duiken daar de aan de commissie overgelegde notitie 'Financieringsbeleid UvA maart 2011' eveneens de status 'concept' had (en geen andere status lijkt te kennen). Ook de treasury-plannen van de jaren 2010, 2011 en 2012 zijn aan de commissie in conceptvorm overgelegd (en van de latere jaren zijn geen treasury-plannen overgelegd, op basis waarover de commissie constateert dat deze er mogelijk niet zijn.

Uit de door de UvA aan de commissie overgelegde jaarverslagen blijkt dat de UvA tot 2012 uitsluitend over kasgelden beschikte. Uit de door de UvA overgelegde bankafschriften van de stortingen door de bank van de verschillende tranches lijken deze tranches echter van het rekening-courant krediet getrokken. Hoewel dat na 2011 niet meer mogelijk was, kon de UvA tussen het verschil van de Eonia en Euribor 'arbitreren' in de hedgepositie (er werd door de banken Euribor aan de UvA betaald uit hoofde van de swaps). Uit onze analyse is echter ook naar voren gekomen dat het lijkt of de UvA de hedgepositie aan het reguleren is. Op dat risico is eerder in dit hoofdstuk al gewezen.

### Opname van kasgelden binnen hedgepositie

Uit de door de UvA in de jaarverslagen opgenomen hedgeposities van de renteswaps blijkt dat zowel opname als storting van gelden een (opvallend) grillig verloop hebben (zowel opwaarts als neerwaarts). Zo blijkt de stand van getrokken krediet halverwege 2010 ineens van boven de € 140 miljoen tot onder de € 80 miljoen terug te zakken en in 2011 zelf een paar keer tot bijna € 50 miljoen. Toch komt het getrokken krediet op iedere balansdatum (die van belang is voor de kritische-kenmerkentest ten behoeve van de meting van de effectiviteit) boven de benodigde som voor de effectieve hedge uit. De commissie heeft (in de betrekkelijk korte tijd die zij nog had na de aanlevering van de relevante informatie en tot aan het afgesproken moment van oplevering van het eindrapport) besloten wat dieper in het hedgedossier te duiken.



Er wordt in zowel het overzicht van de hedgepositie (bouwkrediet versus swaps) in het jaarverslag (zie bovenstaand voorbeeld) als in de treasury-rapportages aangegeven dat er sprake is van (getrokken) bouwkrediet, terwijl er in de toelichting bij de passiva (langlopende schulden kredietinstellingen) is vermeld dat er sprake is van kasgelden. Binnen de voorfinancieringsfaciliteit zijn dit echter verschillende vormen van krediet (die de eerste jaren ook een andere referentierente hadden, te weten Eonia versus Euribor). De door de UvA op verzoek van de commissie overgelegde kopieën van saldi van enkele bankafschriften (in februari 2016) met een overzicht van de daadwerkelijk gestorte “tranches” maken vermelding van bouwkrediet. Dit bouwkrediet lijkt echter (uit de door de UvA overlegde bankmutaties van het bouwkrediet van de trekking van de verschillende tranches) eind 2010 een totaalstand van slechts € 20 miljoen bij BNG te hebben (en bij ABN AMRO was op dat moment nog geen bouwkrediet en/of roll-over lening getrokken), terwijl de jaarrekening een schuld van € 125,908 miljoen toonde (kasgelden), maar de (interne) treasury-rapportage daarentegen weer een debetstand op het bouwkrediet van € 124,485 miljoen toonde. De hedgepositie (totale hoofdsom van de alle lopende swaps) bedroegen op dat moment € 105 miljoen (en olopend in de jaren erna tot € 216,3 miljoen in 2014 en daarna weer aflopend door de in enkele van de renteswaps opgenomen fictieve aflossingsschema’s). Het valt echter niet te achterhalen hoe het verloop van de maandelijkse kasstroom van de kasgelden is geweest, aangezien de treasury-rapportages tot en met 2009 vermelden dat de kasstroommutaties van de kasgelden maandelijks 0 bedragen. De rekening courant bouwfaciliteit bevat bovendien in het maandelijkse kasstroomoverzicht dusdanig hoge bedragen (in 2008 instroom € 234 miljoen en uitstroom € 179 miljoen) dat ook aan de hand van deze cijfers niet is vast te stellen hoe hoog de daadwerkelijk liquiditeitspositie is (wat de bankstanden zijn).

## ***Aanpassing financieringsfaciliteit uit 2008 (Kredietovereenkomst 2011) en stand per ultimo 2015***

### Financieringsconstructie BNG

BNG lijkt in 2011 actief de hedgepositie van de UvA te hebben 'gerepareerd'.

De (nog op te nemen) roll-over leningen zijn qua hoofdsom en looptijd afgestemd op de verschillende renteswaps (hetgeen duidt op 'actief' renterisico-management) en de consolidatieoptie is verlengd zodat deze in lijn werd gebracht met de ingangsdata van de bij BNG in de jaren 2012 tot en met 2014), hetgeen lijkt te bevestigen dat de UvA de gelden (nog) niet nodig had op dat moment. Met ingang van 1 december 2014 is de gehele renteswappositie bij BNG van € 100 miljoen afgedekt door het stapsgewijs in de jaren 'consolideren' van roll-over leningen. Vanaf 1 december 2015 staat BNG geen kasgelden/bouwkrediet meer toe en kan alleen nog het over het beschikbare krediet (per ultimo 2015 € 46 miljoen) worden beschikt door 'consolidatie' in roll-over leningen. Dit beschikbare restant krediet wordt met ingang van 1 december 2015 jaarlijks ingeperkt met € 5 miljoen.

BNG bleek de financieringsfaciliteit (operationeel) niet deugdelijk te hebben ingericht ten aanzien van de consolidatie van het bouwkrediet in roll-over leningen, omdat ze die had uitgevoerd middels het in juni 2008 ondertekenen van een ('forward starting') roll-over geldleningsovereenkomst met ingangsdatum 2 januari 2009 (dezelfde datum als een reeds gesloten 'forward starting'-swap). Eind 2008 had de UvA al € 20 miljoen opgenomen, omdat er ook in oktober 2008 een swap van € 30 miljoen was ingegaan. Op 2 januari 2009 lijkt de bank echter vergeten om de contractueel geconsolideerde roll-over lening van € 20 miljoen administratief te verweken. Op het bouwkrediet waar reeds € 20 miljoen was getrokken werd op dat moment nog de Eonia in rekening gebracht. In de (concept) Kredietovereenkomst 2011 wordt dan ook de overeengekomen roll-over lening die op 2 januari 2009 (U/G Flex 140 met referentie JZ/984663) is opgenomen dan wel geconsolideerd, maar naar het lijkt nimmer in de administratie van de bank is doorgevoerd, "afgelost".

De Kredietovereenkomst 2011 bepaalt verder dat de eerdere kredietovereenkomst met BNG uit 2008 komt te vervallen, maar dat de tekst van de vervallen overeenkomst van toepassing blijft "*met betrekking tot de feiten en omstandigheden die voor inwerkingtreding van de Financieringsovereenkomst hebben plaatsgevonden of zijn verricht, behoudens voor zover uitdrukkelijk anders is bepaald*".

Dat BNG heeft zelf inmiddels ook vastgesteld dat binnen de bouwkredietrekening administratief geen 'consolidatie' kan plaatsvinden en dit operationeel tot risico's leidt gelet op het verschil in referentierente (Eonia versus Euribor) tussen beide financieringsfaciliteiten (los van de vraag of dat consolidatie onder hetzelfde rekeningnummer wenselijk/mogelijk is nu dit krediet middels een separate overeenkomst de status van roll-over lening verkrijgt (met afwijkende looptijd)), blijkt uit de (concept) Kredietovereenkomst 2011 nu deze ook de referentierente voor het bouwkrediet (rekening courant) aanpast voor de toekomst in 1-maands Euribor in plaats van Eonia. De periode om bouwkrediet, alsook kasgeld op te nemen wordt in de Kredietovereenkomst 2011 verlengd van uiterlijk 31 december 2013 (oorspronkelijke kredietovereenkomst 2008) tot en met 31 december 2016. De limiet van het bouwkrediet van €225 miljoen wordt door BNG per 1 januari 2014 verlaagd naar € 75 miljoen (€ 50 miljoen tegen betaling beschikbaarstelling van de door Deutsche Bank verlaagde financieringsruimte en € 25 miljoen uitbreiding van de totale financieringsruimte). In de Kredietovereenkomst 2011 is verder opgenomen dat de roll-over consolidatiefaciliteit van € 150 miljoen ("consolidatiefaciliteit A") uiterlijk tot en met 31 december 2013 kan worden opgenomen (geconsolideerd) en dat deze leningen een looptijd hebben van 20 jaar (tot en met 31 december 2033).



De oorspronkelijk kredietovereenkomst 2008 bood dezelfde uiterste datum voor consolidatie van € 150 miljoen, maar zou vanaf dat moment de faciliteit gaan afbouwen met € 5 miljoen per jaar. De nieuwe (beperkte) optie is de jaren erna nog twee keer verlengd (tegen betaling van een bereidstellingsprovisie van € 50.000), om de laatste opname van € 50 miljoen uit te stellen tot 2015 en zou daarna – in strijd met de initiële opzet van de financieringsconstructie – in het geheel vervallen. Na 1 december 2015 kunnen er geen kasgelden/rekening courant krediet gelden meer worden getrokken en vanaf die datum kunnen er binnen de faciliteit uitsluitend nog roll-over leningen worden opgenomen.

Uit de Kredietovereenkomst 2011 blijkt tevens dat UvA alleen in dat jaar (tot en met 31 december 2011) nog renteswaps mag afsluiten voor een totaalbedrag van € 20 miljoen (totaal € 80 miljoen waarvan volgens opgave van de bank op dat moment reeds € 60 miljoen van is afgesloten) ten behoeve van de (nieuwe) Consolidatiefaciliteit A (€ 150 miljoen). BNG stelt als expliciete eis dat *"tegenover elke Swap een Geldlening(en) u/g A moet staan met een identiek aflossingsschema en minimaal dezelfde looptijd als de Swap"*. Dit is overeenkomstig de beoogde opzet van de initieel opgetuigde financieringsconstructie. Aanvullend stelt de bank de voorwaarde dat als de UvA niet op 31 december 2011 het maximale bedrag van € 80 miljoen heeft opgenomen de marge die de bank in rekening brengt voor de swaps wordt verhoogd van 20 basispunten voor de swaprate (IRS) naar 30 basispunten. De UvA is door de inflexibiliteit van de (initieële) financieringsconstructie in de situatie gekomen dat zij feitelijk wordt/werd genoodzaakt gelden op te nemen om te voorkomen dat er een ineffectieve hedgepositie tot stand zou komen. Met dit gegeven in combinatie met de (sterke) verkorting van de looptijd van de consolidatieoptie, hebben er (mede) toe geleid dat de UvA thans over een aanzienlijk hoeveelheid liquide middelen beschikt. Los van de rentelasten die voor het onnodig opnemen van roll-over leningen alsmede de overhedge(s) moeten worden betaald, loopt de UvA ook debiteurenrisico in het geval dat de desbetreffende bank(en) failliet zouden gaan.

### Deutsche Bank

Hoewel ook de financieringsconstructie (zowel de initiële als die van 2008) bij Deutsche Bank (ex ABN AMRO) was ingericht op flexibiliteit en commitment voor de gehele looptijd (2030/2032), bleek dat in 2011 toch niet het geval te zijn. Het uitvoeren van de consolidatieoptie was slechts mogelijk tot uiterlijk 31 december 2012. Consolidatie was echter (nog) niet wenselijk nu het de UvA duidelijk was geworden dat de financieringsconstructie niet flexibel was, in tegenstelling tot hetgeen de bank de UvA in haar advies had voorgehouden.

Volgens het "(concept)Financieringsbeleid Universiteit van Amsterdam van maart 2011" heeft volgens de UvA de Deutsche Bank een verzoek tot herstructurering neergelegd. De opgetuigde wijze van financieren zou niet langer binnen de wijze van funding van Deutsche Bank passen, waardoor de financiering voor Deutsche Bank een kostbare aangelegenheid werd.

Net als bij BNG lijkt bij Deutsche Bank op dat moment de verstrekte renteswappositie (exclusief de renteswap van Deutsche Bank AG) in lijn gebracht met (de totale hoofdsom van) de (nog te consolideren) roll-over leningen van in totaal € 100,0 miljoen. Hoewel de hoofdsom van de roll-over leningen (bijna) gelijk worden aan de (fictieve) totale hoofdsom van de renteswaps, worden de renteswaps niet – zoals bij BNG – één op één op elkaar afgestemd (zoals hoofdsom van de individuele swap, aflossingsschema en referentietarief (1- en 6 maands Euribor). Het CvB stuurt op 24 juni 2013 een brief naar DB om € 100 miljoen te 'consolideren' (op te nemen). De uiterste consolidatieoptie zou op 1 juli 2013 verstrijken, waarna de kredietfaciliteit/kasgeldfaciliteit en de consolidatieoptie zouden vervallen. De UvA bevestigt dat het bedrag is aangewend voor de financiering van het huisvestingsplan.

### Kostenverhoging vanaf 2011 door verhoging opslagen en invoering bereidstellingsprovisies

De initieel beoogde financieringsconstructie werd met deze operatie/reparatie (ook) voor de UvA een kostbare aangelegenheid. Over de bij BNG faciliteit dient (diende) de UvA per jaar € 30.000 provisie te betalen als het gebruik van de extra limiet minder dan € 50 miljoen bedraagt. Hierdoor wordt de UvA feitelijk gedwongen in 2012 om € 50 miljoen roll-over bij BNG op te nemen (hetgeen ook is gebeurd). Bovendien is de initiële beschikbare financieringsruimte (die door de beperkte duur van de consolidatieoptie niet de flexibiliteit had die op basis van de geadviseerde financieringsconstructie lijkt te zijn beoogd bij aanvang van de bouw van de huisvesting) van Deutsche Bank van € 150 miljoen teruggeschroefd naar € 100 en dient de UvA bij BNG over het alternatieve krediet (waarvan € 50 miljoen het vervallen krediet bij Deutsche Bank) 0,1% jaarlijks vooraf betalen over het niet opgenomen deel (thans € 75.000 op jaarbasis).

#### **Onderpandverplichting**

Hoewel de UvA in (onder meer) de jaarverslaggeving heeft opgenomen dat er geen onderpandverplichting geldt voor de renteswaps zoals dat met de banken contractueel is overeengekomen, wil de commissie opmerken dat voor niet-professionele beleggers in de zin van de Wet op het financieel toezicht (Wft) een wettelijke zogenaamde margin- en bijstortingsverplichting bestaat.

Zeker nu de UvA een deel van de faciliteit (consolidatiemogelijkheid) van de financieringsconstructie van Deutsche Bank Nederland heeft 'overgeheveld' naar BNG, heeft Deutsche Bank voor een deel van de renteswappositie een 'ongedekte positie' en vormt deze ook geen onderdeel meer van de (initieel) opgetuigde hedgerelatie. Bovendien is er voor € 20 miljoen een Bermudan renteswap gesloten met Deutsche Bank AG waar ook geen onderpand voor is verstrekt (en waar de commissie zich bij afvraagt of deze in zijn algemeenheid wel renterisico afdekt gelet op de 5-jaarlijkse bevoegdheid van de bank (optie) om bij stijging van de rente (verwezenlijking van het renterisico) de renteswap eenzijdig te beëindigen.

Hoewel de UvA aan de banken voor zowel de financiering als de renteswaps een positieve en negatieve hypotheekverklaring heeft verstrekt en de banken een gelijke zekerhedenpositie hebben afgesproken met elkaar in een zogenaamde 'intercreditor agreement', lijkt een dergelijke vorm van (voorwaardelijke) onderpandverstrekking niet in lijn met zowel de Wft (niet-professionele beleggers) als met de regels voor het professionele wholesale segment (gebaseerd op de Europese richtlijn EMIR).

#### **De liquiditeitspositie in de jaren 2013 en verder**

Vanaf 2012 valt het op dat diverse (grote) betalingen die begin van het nieuwe jaar dienen te worden uitgevoerd, eerder door de UvA worden uitgevoerd (onder andere de betaling loonbelasting over december (€ 13,5 miljoen) en betaling voorschotten AMC en ACTA (€ 21,2 miljoen)). Hierdoor wordt het saldo liquide middelen per balansdatum verlaagd.

De UvA constateert dat in 2013 gedurende een korte periode sprake zal zijn van een situatie waarin de omvang van de afdekking van het renterisico d.m.v. swaps groter is dan de omvang van de afgedekte positie. Dit ondanks een aan te houden 'veiligheidsmarge' van 20 tot 30%. De UvA rekent uit dat de kosten, die zijn verbonden aan deze overhedge, over de periode januari – september 2012 (periode waarin sprake is van overdekking) circa € 370.000 bedragen.

De investeringskasstroom is in dat jaar lager dan begroot. De uitgaven investeringen huisvesting zijn € 10 miljoen lager dan begroot. De uitgaven aan overige investeringen daarentegen hoger. De verkoop van een aantal panden is weliswaar tot stand gekomen in 2012, de opbrengsten worden echter pas in 2013 verantwoord (€ 11 miljoen). De financiële kasstroom is € 30 miljoen hoger dan begroot als gevolg van de instroom van een roll-over lening. De swap-portefeuille is niet gewijzigd. Wel zijn nog twee nieuwe renteswaps ingegaan. De negatieve waarde van de derivatenportefeuille is per balansdatum opgelopen tot € 62 miljoen.

Op grond van actuele inzichten in de voortgang van de bouw van REC ABC vanaf juli 2012 komt de financieringsbehoefte (opnieuw) lager uit dan het kredietvolume waarop de rente is ingedekt door middel van swaps ('overhedging'). Doordat de banken de consolidatieoptie laten vervallen, lijkt het moeilijker om de hedgepositie te "reguleren". Vanaf oktober wordt de overhedge nog groter doordat twee nieuwe swaps ter grootte van € 80 miljoen zijn ingaan. Of er een verschil bestaat tussen de weergegeven kasgelden ten opzichte van de daadwerkelijk getrokken kredieten kan niet beoordeeld worden, omdat sinds 2012 alle maandelijkse kasstromen niet meer uit de treasury-rapportage blijken (staan allemaal op 0).

Opnieuw pakken de kasstromen gunstiger uit dan begroot en worden betalingen eerder uitgevoerd; overliquiditeit wordt tijdelijk op depositorekening gestald. De UvA voert in december 2013 – net als in 2012 - aantal betalingen eerder uit (onder meer betaling aan de fiscus en de bevoorschotting ACTA en AMC). Oorzaken zijn volgens de UvA gelegen in hogere operationele ontvangsten dan gepland (Staatsbijdrage € 11,2 miljoen hoger, overige ontvangsten € 10,7 miljoen hoger).

De investeringskasstroom is voor wat betreft de investeringen in huisvesting € 15 miljoen lager dan begroot door de vertraging in de realisatie van het HVP. De overige investeringen zijn evenals in 2012 bijna 100% hoger (€ 8 miljoen versus € 4 miljoen begroot). Ook is de verantwoording van het geld van de verkoop van het pand aan Mauritskade 57 (geleverd in december) pas in januari van het volgende jaar.

### ***Dossier Kostprijs hedge-accounting 2012 - 2015***

Vanaf 2008 dient de UvA de renteswaps volgens "hedge accounting" te waarderen. De UvA heeft gekozen voor kostprijs hedge-accounting. Bij kostprijs hedge-accounting moet de UvA telkens per balansdatum de effectiviteit van de (gehele) hedgepositie toetsen door middel van een zogenaamde 'kritische kenmerkentest'. Kort gezegd komt het erop neer dat aangetrokken leningen en voor afdekking van het renterisico afgesloten swaps (derivaten) op een aantal kritische elementen – overigens gedurende de gehele looptijd en dus niet alleen op balansdatum – met elkaar in evenwicht moeten zijn (hoofdsom, referentierente, looptijd etc.) en dat dit in de hedgedocumentatie duidelijk moet zijn bepaald/overeengekomen.

De UvA is met ingang van het boekjaar 2012 een 'dossier hedge accounting UvA' gaan opstellen. Hierin worden onder meer de 'hedgerelatie' (mate waarin ingedekt renterisico past bij opgenomen krediet), de effectiviteit van de hedgerelatie en de toepassing van kostprijs hedge-accounting over het boekjaar 2012 toegelicht. In datzelfde jaar is er veel in de landelijke media voor het inzetten van derivaten door (semi)publieke instellingen (zie het 'Inspectierapport derivaten bij onderwijsinstellingen mbo en ho van 20 november 2012').

Zeer recent pas heeft de commissie een memorandum van de UvA ontvangen over met de resultaten van de door de externe financieel adviseur uitgevoerde ‘kritische kenmerkentoets’ over 2014 en 2015. De commissie heeft niet de resultaten van de uitkomsten van de volledige toetst ontvangen, maar alleen een beknopte samenvatting. De commissie heeft geen nader onderzoek kunnen doen naar de uitvoering en (volledige) resultaten van de test zelf en kan dan ook niet een adequaat oordeel vellen over de mate van (in)effectiviteit van de hedgepositie gedurende de afgelopen jaren.

Als de kritische-kenmerkentest uitwijst dat de hedgerelatie – operationeel en/of juridisch – gedurende de looptijd niet effectief is, kan de UvA (in het geval dat sprake is van een negatieve marktwaarde van de derivaten) gehouden zijn het verlies of een deel daarvan nemen. In het uiterste (onwaarschijnlijke) geval zou dat kunnen betekenen dat de volledige negatieve waarde van in totaal € 76 miljoen (naar de stand van eind 2014; zie jaarrekening pag. 229) als ‘verlies’ moet worden geboekt. De toets moet per balansdatum worden gemaakt. In ieder geval moet een kwantificering van de ineffectiviteit van de hedge worden gemaakt als de UvA voor de kritieke kenmerken test niet slaagt.

Uit het dossier hedgeaccounting blijkt, los van de opmerkingen die de commissie heeft gemaakt over het verloop van de opname van kasgelden, de effectiviteit van de hedgepositie niet zonder meer. De UvA lijkt op hoofdlijnen een vergelijk te maken tussen de financieringsbehoefte (en dus niet de feitelijk voor de huisvesting verstrekte financiering) en de afgedekte som met behulp van swaps; daarbij wordt door de UvA zelf geconstateerd dat de effectiviteit van een klein deel van de hedgepositie tijdelijk niet in evenwicht is geweest.

Hoewel de UvA in haar “Dossier hedge accounting” het ‘passieve renterisicobeleid’ beleid dat in 2008 middels wijziging van het treasury-statuut alsmede het intern beschreven renterisicobeleid heeft uiteengezet, lijkt er een innerlijke tegenstrijdigheid in de beschreven hedgerelatie te bestaan. Volgens dit dossier wordt na het investeringsbesluit voor een significant deel (70-80%) het benodigde vreemd vermogen te hedgen, terwijl voor het feitelijk aantrekken van het vreemd vermogen de kredietarrangementen (contracten) alsmede adviezen (van de opgetuigde constructie) met de banken gelden. Het feit de hedgeposities van BNG actief ten aanzien van iedere renteswap alsmede van Deutsche Bank (naar het lijkt alleen) ten aanzien van de totale hoofdsom van de swaps effectief op elkaar zijn afgestemd, zoals het uitgangspunt (en advies) was bij het inrichten van de financieringsconstructie in 2002/2003 (en in 2008) in 2011, lijkt niet te rijmen met het ‘passieve renterisicobeleid’.

## 5.5 Conclusies en aanbevelingen

1. De UvA heeft in 2002/2003 gekozen voor conservatieve, voorzichtige uitgangspunten waarin de continuïteit op lange termijn in principe wordt geborgd (commitment, een vaste kern met een maximale rentelast, flexibiliteit).
2. De commissie heeft vastgesteld dat de bank in 2002 heeft geadviseerd om vanwege de extra flexibiliteit een roll-over lening met renteswaps af te sluiten in plaats van een ‘forward starting’ rentevaste lening, dan wel bouwkrediet.
3. De commissie constateert dat aanvankelijk ter zake van de financiering geworsteld is met de timing. Het bleek erg lastig om het ritme van daadwerkelijke financieringsbehoefte goed in te schatten.
4. De commissie constateert vervolgens dat de beleidsmatige keuze voor flexibiliteit door de keuze voor financieringsconstructie met derivaten in werkelijkheid niet werd waargemaakt.

5. Zowel als gevolg van vertraagde investeringen, als van meevallers in de operationele kasstroom, onzekerheden die in de financieringsconstructie zouden zijn ingebouwd, bleek de daadwerkelijke financieringsbehoefte aanmerkelijk lager uit te vallen, maar werd de UvA toch gedwongen (uiteindelijk) roll-over leningen op te nemen (dan wel rentelasten te betalen terwijl er geen roll-over lening was) waardoor de liquiditeitspositie ultimo 2015 € 72,6 miljoen bedraagt.
6. De UvA worstelt met de toets op de effectiviteit van de derivaten in relatie tot de wijze waarop deze in de jaarrekening moeten worden verwerkt. Dat lijkt door de combinatie van meevallers in de kasstroom met aangescherpte eisen voor de toets, steeds lastiger te worden.
7. Het is de vraag of een toets op de situatie per balansdatum afdoende is, dan wel dat de effectiviteit gedurende de periode moet worden beoordeeld aan de hand van de hedgedocumentatie in het licht van de beoogde financieringsconstructie.
8. Bij een beoordeling over de jaarlijkse periode kan de toets op effectiviteit, op basis van de bij ons bekende gegevens, aanzienlijk ongunstiger uitpakken. Boekhoudkundig betekent dit dat de kosten voor het niet-effectieve deel naar voren gehaald moeten worden en dat zorgt in de jaarrekening mogelijk voor een aanzienlijk verlies met een substantieel effect op de ratio's. De omvang is vooralsnog slecht in te schatten.
9. Het gevolg van de inflexibiliteit van de financiering is dat de UvA jaarlijks aanmerkelijk hogere kosten heeft moeten maken dan tevoren mocht worden verwacht.
10. Het is zeer de vraag of de betrokken banken hebben voldaan aan hun zorgplicht en of daarin voor de UvA geen sterke argumenten aanwezig zijn om het derivatenvraagstuk op te lossen, al dan niet met terugwerkende kracht.
11. De commissie heeft moeite gehad om de verschillende administratieve vastleggingen goed op elkaar aan te sluiten en signaleert risico's ten aanzien van de kwaliteit van de aansluitingen en daarmee van de informatievoorziening.
12. Het standpunt dat de financieringsconstructie goedkoper is voor toekomstige investeringen omdat bij vertraging alleen de 'vaste swaprente' en niet de opslag hoeft te worden 'afgekocht' (de prijs van een rentevaste lening bestaat uit dezelfde componenten als de opgetuigde financieringsconstructie, namelijk swaptarief voor de looptijd en de opslag van de roll-over lening met dezelfde looptijd) deelt de commissie niet. Bij het afsluiten van 'forward starting' leningen en/of swaps wordt op het besluitvormingsmoment van het afsluiten van de lening en/of swaps ervan uitgegaan dat de rente op de kapitaalmarkt zou gaan stijgen. Er werd aldus gespeculeerd op renteontwikkelingen, waarbij de vraag was hoe de markrente zich zou gaan ontwikkelen, of verwachte investeringen door zouden gaan en of de bijbehorende lening door de bank zou worden gefiatteerd. Er zijn echter (veel) goedkopere en minder risicovolle alternatieven beschikbaar, zoals bereidstellingsprovisie of een klassiek bouwkrediet.
13. De jaarlijkse begroting voor de uitvoering van het huisvestingsplan gaat uit van de werkelijk betaalde rente. Een deel van het huisvestingsplan is echter nog niet gefinancierd, waardoor er een renterisico bestaat als op het moment van het aantrekken van deze nieuwe financiering de rente hoger is dan de gehanteerde rente. Ook bestaat er een renterisico na afloop van de verschillende renteswaps en in het geval dat een deel van de lopende financiering niet is afgedekt. De commissie is van oordeel dat de Bermudan renteswap van € 20 miljoen op basis van de voorwaarden van de renteswapovereenkomst zelf (los van de vraag of deze renteswap had moeten worden gesloten) slechts 5 jaar het renterisico heeft afgedekt bij Deutsche Bank AG. Door de 'early termination option' heeft de bank 5-jaarlijks het recht als de rente stijgt – en het risico zich dus verwezenlijkt – te beëindigen. De commissie adviseert de UvA om in overleg met de bank te treden om de renteswap al naar gelang aan te passen dan wel te beëindigen.

14. Daar het afgelopen jaren is gebleken dat het vrij onwaarschijnlijk is dat de overheid een onderwijsinstelling failliet zal laten gaan (en dit gelet op de gevolgen ook zeer onwenselijk is nu de overheid zich naar het oordeel van de commissie niet zo maar van de ene op de andere dag van haar publieke taak van onderwijs en onderzoek kan ontdoen) rijst de vraag of het daadwerkelijk moeilijk is voor onderwijsinstellingen om verzekerd te zijn (commitment) voor de verkrijging van financiering van haar huisvestingsplannen (mits deze op basis van 'bedrijfseconomische ratio's verantwoord zijn). De financiële positie van de UvA is immers gezond. Bovendien acht de commissie het raadzaam om het schatkistbankieren te heroverwegen, nu de banken minder passende partners zijn gebleken dan werd aangenomen bij het inrichten van de financieringsconstructie in 2002 (en 2008).
15. Ten slotte vraagt de commissie zich af of het niet wenselijk is om van de rentederivaten af te stappen nu deze tot hoge kosten hebben geleid en veel inspanning kosten op het gebied van kostprijs-hedge-accounting en effectiviteitstest (intern, accountant, beleggingsadvies etc.). Nu de funding van banken is gebaseerd op Euribor, zouden zij tegen de voor de overeengekomen rentevaste periode (middels een hedgepositie) rentevaste leningen kunnen verstrekken en de (reeds betaalde) renteswaps voor eigen rekening kunnen gaan houden.

## 6. Financiële gezondheid

### 6.1 Inleiding

Het deelonderzoek naar de financiële gezondheid van de UvA richt zich op de beantwoording van de volgende hoofdvragen:

1. Hoe heeft de financiële positie zich ontwikkeld in de periode 2006 – 2016?
2. Hoe kan de financiële gezondheid in 2016 worden beoordeeld?
3. Is de financiële gezondheid in 2016 zodanig dat naar verwachting de taken op het gebied van onderwijs en onderzoek kunnen worden gecontinueerd?

Bij de beoordeling van de financiële gezondheid maken wij een onderscheid tussen de *financiële positie* en het *financieel beheer*. De *financiële positie* is 'gezond' te noemen als de UvA in continuïteit in staat is met voldoende financiële middelen de haar opgelegde wettelijke taken en de daarvoor geformuleerde ambities en doelstellingen uit te voeren. Daarbij dient de UvA te blijven binnen het (financiële) kader die de wet- en regelgeving en 'goed financieel beheer' daaraan stellen. De Inspectie van het Onderwijs stelt onder andere eisen aan de financiële positie van de Universiteit, blijvend bijvoorbeeld uit het voldoen aan genormeerde financiële kengetallen als liquiditeit, solvabiliteit en rentabiliteit. Om de financiële positie te kunnen sturen en beheersen is *adequaat financieel beheer* noodzakelijk. Adequaat financieel beheer bestaat uit een goed ingerichte en functionerende cyclus van financiële sturing en beheersing, waarin tijdig de juiste beslissingen worden genomen en waarmee goed zicht ontstaat op de financiële positie en daarover verantwoording kan worden afgelegd. Daarmee is een adequaat financieel beheer *voorwaardelijk* voor een gezonde financiële positie.

### 6.2 Externe en interne financiële normen

De UvA heeft tenminste rekening te houden met financiële normen die externe partijen aan de UvA stellen. De Inspectie van het Onderwijs hanteert de volgende kengetallen als 'signaleringswaarden', waarbij een lager kengetal op een mogelijk financieel risico duidt:

- a. Solvabiliteit: 30%.
- b. Liquiditeit (current ratio<sup>7</sup>): 0,5.
- c. Rentabiliteit: Meerdere jaren < 0, laatste 2 jaar < -5% of laatste jaar < -10%.

Overigens adviseerde de Commissie-Don (2009) voor onderwijsinstellingen met een grote mate van zelfstandigheid een solvabiliteitsgrens te hanteren van tenminste 20%. De banken hanteerden 15% als (onder)grens voor de kredietverstrekking voor de huisvestingsplannen van de UvA. Het past wel bij een publieke instelling om enige buffer aan te houden ten opzichte van deze (onder)grens van banken, om te continuïteit te kunnen waarborgen. Daarnaast hanteren de banken de Debt Service Coverage Ratio<sup>8</sup> (norm: >1), die weergeeft in hoeverre de UvA aan zijn betalings- en aflossingsverplichtingen kan voldoen.

---

<sup>7</sup> Current ratio= vlottende activa/kort vreemd vermogen. Vlottende activa zijn bijvoorbeeld kas en voorraden. Kort vreemd vermogen zijn kortlopende schulden. Bij een te lage ratio zijn te weinig liquide middelen aanwezig om aan de schuldeiser te voldoen, bij een te hoge ratio is liquiditeit (onwenselijk) ongebruikt. De Commissie-Don hanteert als grenzen voor de current ratio: > 0,5 en < 1,5.

<sup>8</sup> DSCR: Geeft de verhouding weer tussen de betalingscapaciteit (vrije geldstroom; resultaat na belasting, gecorrigeerd voor afschrijvingen en rentelasten) t.o.v. de financiële verplichtingen (rente en aflossingen).

Als interne normen voor de financiële positie hanteerde de UvA tot 2006 de zogeheten MKUH<sup>9</sup>-normen:

- gemiddeld exploitatiesaldo 0;
- maximaal vreemd vermogen € 220 miljoen;
- solvabiliteit > 35%.

Na 2006 zijn deze normen vervangen, mede doordat de UvA leningen aantrok voor het realiseren van de huisvestingsplannen. Vanaf 2006 worden de volgende normen gehanteerd:

- Tegen voldoende gunstige voorwaarden kunnen aantrekken van vreemd vermogen (creditrating AA (S&P) of aa3 (Moody's). (Dit is eenzelfde creditrating als gemeenten en nutsbedrijven hanteren.)
- Solvabiliteit: op langere termijn >20%, tijdelijk acceptabel tussen 15% en 20%, onacceptabel <15%.
- DSCR: deze mag alleen gedurende een piek van financiering <1 zijn (interen op huisvestingsreserve).

### 6.3 Financiële positie: De periode voorafgaand aan 2006

De periode voorafgaand aan 2006 is een periode waarin de UvA wel kredietarrangementen met de banken heeft voorbereid en afgesloten, maar waarin nog niet daadwerkelijk krediet wordt getrokken. Verklaring hiervoor is dat de bouwplannen in 2006 aanvangen (Science Park). De financiële positie laat zich in de periode voorafgaand aan 2006 als volgt in financiële kengetallen weergeven (bron: Jaarrekening 2006).

FINANCIËLE KERNCIJFERS IN M€	2002	2003	2004	2005	2006
Eigen vermogen (per 31-12)	186	183	174	180	205
Solvabiliteit (eigen vermogen / totaal vermogen)	42%	43%	41%	44%	49%
Overdracht AMC	n.b.	119	120	121	123
Overige exploitatielasten (UvA enkelvoudig)	n.b.	355	367	377	391
Totale exploitatielasten (UvA enkelvoudig)	n.b.	474	487	498	514
Resultaat uit gewone bedrijfsvoering, in M€	3,0	5,2	9,2	12,7	25,0
Saldo buitengewone baten en lasten	-27,9	-7,2	-18,7	-6,3	0,0
Groepsresultaat	-24,9	-2,0	-9,5	6,4	25,0

Hieruit wordt duidelijk dat de financiële positie in de periode 2002 – 2006 als 'gezond' is te typeren. Het eigen vermogen stijgt ultimo 2006 naar € 205 miljoen, mede door toevoeging van het (positieve) resultaat in deze periode aan het eigen vermogen. De solvabiliteit bevindt zich in deze periode ruim boven de signaleringswaarden.

### 6.4 Organisatorische ontwikkelingen en financiële spelregels voorafgaand aan 2006

In de jaren voor 2006 wordt, onder andere in het kader van het investeringsprogramma voor de nieuwe huisvesting, een aantal belangrijke organisatorische ontwikkelingen ingezet met daaraan verbonden financiële uitgangspunten en spelregels (waarvan een deel is opgenomen in de in 2006 vastgestelde Regeling Financieel Beheer).

<sup>9</sup> MKUH: Meerjarig Kader Universitaire Huisvesting.



Het gaat om de volgende organisatorische ontwikkelingen in de periode voorafgaand aan 2006 en in het jaar 2006:

1. Introductie van een kostengeoriënteerd allocatiemodel met prestatie maatstaven.
2. Een decentraal besturingsmodel, met faculteiten en diensten als resultaatverantwoordelijke eenheden die de integrale kosten behorende bij hun activiteiten in rekening krijgen gebracht. Hiermee worden alle lasten van de Universiteit toegerekend aan de eindproducten onderwijs, onderzoek, bestuur en externe dienstverlening. Deze lasten worden via een systeem van integrale kostendoorrekening aan faculteiten en diensten doorgerekend, waarbij faculteiten en diensten als decentrale resultaatverantwoordelijke eenheden gaan opereren.
3. Reorganisatie van de ondersteunende diensten en invoering van een meer uniform (financieel) administratief systeem. Met de reorganisatie van de ondersteunende diensten zijn besparingen ingeboekt en gerealiseerd, maar uit het beschikbare materiaal is niet (onderbouwd) gebleken hoeveel dat is geweest in de periode voorafgaand aan 2006 en in de periode 2006 – 2016.
4. Centrale bestemmingsreserves en bestemmingsfondsen. Deze worden op centraal niveau gevormd en dienen ter dekking van grote risico's, ter egalisatie van jaarlijkse fluctuaties en voor overheveling van doelbudgetten naar een volgend jaar. In het kader van dit onderzoek is de bestemmingsreserve Huisvesting de belangrijkste. Later in dit hoofdstuk gaan we nader in op de werking ervan.
5. Decentrale algemene reserves. Samenhangend met het nieuwe decentrale besturingsmodel worden decentrale reserves voor faculteiten ingesteld ter grootte van 10% van de omzet ('Operatie schone lei'). Voor het onttrekken van reserves is toestemming van het CvB vereist, mede omdat deze reserves 'meetellen' voor de reservepositie van de UvA als geheel en daarmee voor een belangrijk financieel kengetal: de solvabiliteit. Voldoende solvabiliteit is op zijn beurt van belang om tegemoet te komen aan de eisen van onder andere de kredietverstrekkers.

Aan de vooravond van 2006 is, mede in het licht van het decentrale besturingsmodel en de lening die noodzakelijk is voor het financieren van het huisvestingsprogramma, een aantal specifieke uitgangspunten en 'spelregels' vastgesteld. Deze 'spelregels' zijn in de jaren daarna verder aangescherpt (onder andere na de herijking van het HVP in 2008). De hoofdlijn van deze uitgangspunten en 'spelregels' ziet er als volgt uit:

1. Bouwvolume in relatie tot studentenaantallen. De UvA wil met het huisvestingsprogramma in de vorm van de vier campussen toe naar een Universiteit die in 2020 33%<sup>10</sup> meer studenten kan huisvesten (het maximale scenario uit het HVP van 2008). Om dit mogelijk te maken, gaat de UvA ervan uit dat het aantal m<sup>2</sup> dat bestemd is voor het geheel van onderwijs- en onderzoeksactiviteiten, inclusief de overhead (ondersteunende diensten en bestuursstaf) in de periode 2006 – 2020 daalt van 320.000 m<sup>2</sup> VVO naar 240.000 m<sup>2</sup> VVO.

---

<sup>10</sup> Met ingang van de begroting voor 2016 wordt niet langer vastgehouden aan het maximale scenario voor de huisvestingsontwikkeling dat is gebaseerd op 33% meer studenten in 2020 t.o.v. 2006.

Dit is een reductie van 25%. Daarnaast wil de UvA ruimte beschikbaar hebben voor het huisvesten – via verhuur – van aan de universiteit gelieerde instellingen. De UvA verwacht vanaf 2020 (later 2022) circa 70.000 m<sup>2</sup> VVO extern te verhuren.

2. De huisvestingslasten van de UvA als geheel (voornamelijk rente, afschrijvingen, onderhoud, verzekeringen en dagelijkse lasten) worden over de gehele planperiode gedragen door het 'Vastgoedbedrijf'<sup>11</sup>. De gehele planperiode had aanvankelijk betrekking op de periode 2000 - 2015, later op de periode 2005 - 2020, en in 2008 is daar de planperiode 2020 - 2035 aan toegevoegd. Tegenover de genoemde huisvestingslasten staan de inkomsten (baten) van het 'Vastgoedbedrijf'. Deze baten bestaan uit het intern doorberekenen van de huisvestingslasten aan de resultaatverantwoordelijke eenheden (rve's) (de faculteiten, diensten en bestuursstaf), het doorberekenen van huisvestingslasten aan de externe huurpartijen en de opbrengst van de verkoop van panden (deze wordt aanvankelijk geraamd op € 100 miljoen voor de gehele planperiode 2005-2020).
3. Omdat de lasten van het Vastgoedbedrijf kunnen fluctueren (bijvoorbeeld door groot onderhoud, afschrijvingen) is een egaliseringsreserve gevormd: de Huisvestingsreserve. Deze wordt gebruikt om het resultaat (het saldo van baten en lasten) van het 'Vastgoedbedrijf' te dempen. Het uitgangspunt is dat de Huisvestingsreserve over de totale planperiode toereikend is en aan het einde van het investeringsprogramma (2035) sluit op een neutraal resultaat. Een structureel negatieve huisvestingsreserve geeft aan dat de werkelijke huisvestingslasten hoger zijn dan de lasten die aan de gebruikers worden doorbelast. Zie ook punt 5.
4. Zoals uit het hoofdstuk huisvesting duidelijk is geworden, ontwikkelt het investeringsvolume voor huisvesting zich vanaf 2006 van een bedrag van € 416 miljoen naar uiteindelijk een totaal van € 652 miljoen in 2015 (bron: Begroting 2016). Aan deze uitbreiding van het investeringsvolume liggen diverse oorzaken ten grondslag. Een belangrijke ingreep heeft plaatsgevonden in 2008 waarbij herinvesteringen zijn meegenomen (circa € 190 miljoen) die verwacht worden in de (tweede) periode (van 2020 tot 2035) nadat de (ver)bouw van de campussen Science Park, Roeterseiland en Binnenstad in de periode 2005 - 2020 is afgerond.
5. Het uitgangspunt voor de huisvesting en de doorbelasting aan de faculteiten en de diensten is dat deze niet worden geconfronteerd met een stijging van de 'huisvestingslastendruk'. Voor de UvA als geheel mag de 'huisvestingslastendruk' niet boven de 12% van de totale omzet van de UvA uitkomen. Tegenover een dalend ruimtegebruik van 25% staat een stijging van de huurprijs per m<sup>2</sup>. Aanvankelijk wordt ervan uitgegaan dat deze stijgt van € 104 per m<sup>2</sup> VVO in 2006 naar € 225 per m<sup>2</sup> VVO (prijspeil 2008) in 2020 en verdere jaren. Deze stijging mag bovendien jaarlijks niet meer bedragen dan de cpi (inflatie) plus 3,5%. Aldus is de gedachte dat de huisvestingslasten voor de UvA als geheel (de interne verhuur) jaarlijks circa € 41 miljoen<sup>12</sup> aan baten genereert voor het Vastgoedbedrijf die daarmee de huisvestingsinvestering en overige huisvestingslasten kan financieren.

---

<sup>11</sup> Het 'Vastgoedbedrijf' heeft 0 f.t.e. en is een administratieve eenheid in de SAP-administratie, bedoeld voor alle controlling voor het vastgoed.

<sup>12</sup> De rekenmodellen (2014) die aan de commissie ter inzage zijn voorgelegd, laten zien dat de baten, die dienen te ontstaan door interne verhuur, zich boven het niveau van € 41 miljoen bevinden. Het totaal aan intern doorbrekende huisvestingslasten – conform het gehanteerde rekenmodel van het Vastgoedbedrijf – in 2012 € 40,2 miljoen, in 2016 € 47,4 miljoen en vanaf 2022 en verdere jaren € 57,1 miljoen.

6. De jaarlijkse baten voor de (verwachte toenemende externe verhuur) nemen naar verwachting toe van circa € 2,2 miljoen in 2010 tot ruim € 17 miljoen<sup>13</sup> in 2020 en verdere jaren.

In 2006 en de jaren daarna is tevens een systeem van 'checks' op deze uitgangspunten en spelregels ontwikkeld. Het resultaat van deze checks wordt opgenomen in de jaarlijks op te leveren huisvestingsplannen (HVP's):

1. De check op de fysiek-ruimtelijk te leveren prestaties; aan de doelstelling om (uitgaande van het maximale scenario voor de huisvestingsontwikkeling) voor het totaal van de drie campussen te bouwen voor 33% meer studenten in 2020 t.o.v. 2006. Deze toetsing vindt jaarlijks plaats door de actuele ontwikkeling te toetsen aan het (modelmatig) ontwikkelde groeipad van het aantal studenten en aan de (niet gekwantificeerde) doelstelling voor het realiseren van ruimte voor niet O&O-functies (bijv. voor start-ups); de externe huurders.
2. De check op de financiële omvang van het investeringsprogramma en de onderdelen.
3. De check op de tijdshorizonten waarin het bouwprogramma wordt opgeleverd.
4. De toets op de wijze waarop het interne verhuurmodel werkt inclusief de voorgenomen stijging van de huurtarieven om het betaalbaar te houden.
5. De check op het verloop van de huisvestingsreserve als 'buffer' voor het Vastgoedbedrijf en het voorgenomen afstootprogramma voor het overtollige vastgoed in bezit.
6. Een halfjaarlijkse toets op de betaalbaarheid van het investeringsprogramma voor de huisvesting en de huisvestingsportefeuille in brede zin.

In de bestuursstaf van het CvB wordt het resultaat van deze checks door de afdeling Concern Control geregistreerd.

In het verlengde van deze uitgangspunten en spelregels zijn in 2008 de volgende belangrijke aanvullingen of ingrepen gedaan:

1. De rente op vermogenskosten. In 2008 is afgesproken dat het Vastgoedbedrijf 5% vaste rente over de boekwaarde betaalt als vermogenskosten (aan Treasury). Deze doorberekening leidde tot een eenmalige extra verhoging van de aan faculteiten en diensten doorberekende huurtarieven tot € 136,5 per m<sup>2</sup><sup>14</sup> VVO in 2008.
2. Op grond van een evaluatie van het Huisvestingsprogramma wordt in 2008 de tijdshorizon van het programma verlengd met een periode 2020 - 2035 waarin herinvesteringen zijn opgenomen. Hiervoor is extra financiering noodzakelijk die in de rente- en afschrijvingslasten van het Vastgoedbedrijf worden meegenomen.
3. Hoewel in het in 2006 ontwikkelde model ervan uit wordt gegaan dat de totale huisvestingslasten via doorberekende intern verhuur niet zullen stijgen, besluit het CvB in 2008 toch om de stijging van huisvestingslasten (waarmee sommige faculteiten worden geconfronteerd) te compenseren via het zoveel mogelijk 'bevriezen' van de tarieven voor de overige ondersteunende diensten.

---

<sup>13</sup> In het in 2006 vastgestelde 'model' wordt ervan uitgegaan dat de intern doorberekende huurtarieven over de gehele planperiode gelijk zijn aan de tarieven die worden doorberekend aan externe huurders.

<sup>14</sup> Het oorspronkelijke huurtarief voor 2008 was vastgesteld op € 104,40 per m<sup>2</sup> VVO. Dit genereert een bate op centraal niveau van circa € 8 miljoen, die deels via aanpassingen van het allocatiemodel aan de faculteiten wordt 'teruggegeven'.

4. Om de solvabiliteit voor de UvA als geheel op peil te houden én omdat het niveau van onttrekkingen uit de Huisvestingsreserve op langere termijn (2035) niet tot een negatieve reserve mag leiden, moet het resultaat van de gezamenlijkheid van faculteiten op kasbasis en volgens het baten- en lastenstelsel tenminste niet negatief zijn.
5. Er wordt nog eens herbevestigd dat de gebouwenvoorraad wordt gewaardeerd tegen kostprijs. Dit vindt mede zijn grondslag in het gekozen model voor baten- en lasten van het Vastgoedbedrijf. Indien de gebouwenvoorraad gewaardeerd zou worden tegen (hogere) marktprijzen leidt dit een veel hogere afschrijvingslast voor het Vastgoedbedrijf, die dit (conform het model als baten voor het Vastgoedbedrijf) in dit geval in rekening moet brengen via een (verder) verhoogd huurtarief (per m<sup>2</sup> VVO) bij de faculteiten en diensten.
6. Bijzondere maatregelen om de stijging van huisvestingslasten bij sommige specifieke faculteiten te compenseren. Op deze bijzondere maatregelen wordt in hoofdstuk 4. Huisvesting (excedent huisvesting) en hierna verder ingegaan.

## 6.5 Financiële beheersing

Om bovengenoemde uitgangspunten en spelregels – die hoofdzakelijk hun grondslag vinden in een decentraal besturingsmodel en in het aangaan van leningen voor het huisvestingsprogramma – te kunnen hanteren, te monitoren en zo nodig te interveniëren, is een goed financieel beheer een noodzakelijk voorwaarde. Zoals gezegd werd hiervoor de eerste steen gelegd door de reorganisatie van het kernbureau en de diensten en de invoering van één geharmoniseerde financiële administratie. In de totale onderzoeksperiode 2006 – 2016 is het financieel beheer aanzienlijk op orde gebracht. Dit blijkt onder meer uit het volgende:

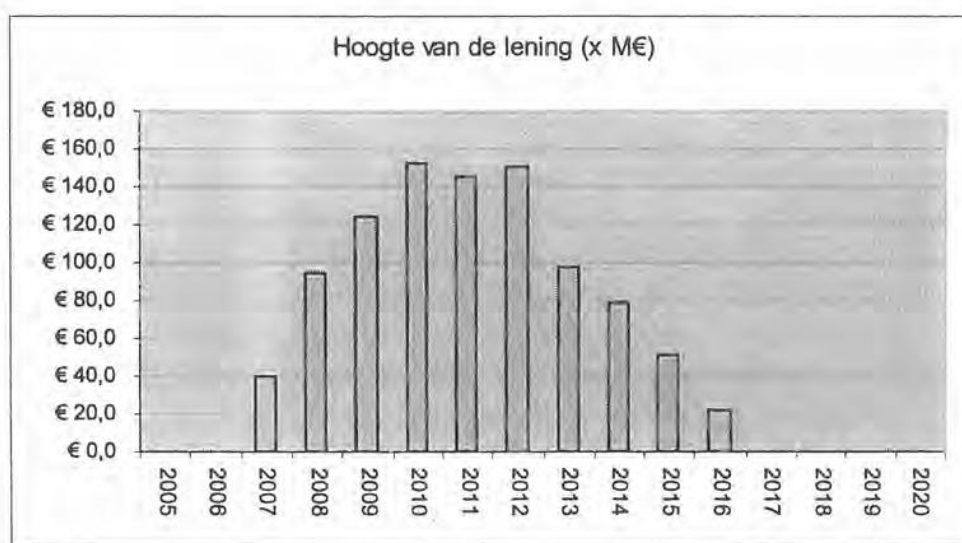
- Een steeds beter functionerende cyclus van planning en control op het niveau van de UvA als geheel en op het niveau van de faculteiten (faculteitsbegrotingen en -verantwoordingen). Belangrijke onderdelen hierin zijn het verbeteren van de kwaliteit van de rapportages, de begroting, de kaderbrief, het halfjaarbericht, de jaarrekening en het jaarverslag, en de voor- en najaarsrapportages. Vanaf 2008 worden de voor- en najaarsrapportages ingeruild voor een 4-, 6- en 8-maandsrapportage. (Als voorbeeld van de situatie daarvoor: de begroting voor 2006 werd in juni 2006 opgeleverd.)
- Het vaststellen en registreren van uitgangspunten en spelregels, zoals in de Regeling Financieel Beheer, het Treasury Statuut en de Nota Reservebeleid.
- Diverse projecten om meer zicht te krijgen op de middelen en prestaties, zoals het project 'Verbetering control op alle niveaus'.
- De introductie van een Financieel Prognosemodel in 2008, waarmee financiële scenario's en meerjarige varianten kunnen worden doorgerekend. Hiermee kan ook in begrotingen meerjarig vooruit worden gekeken.
- Het opnemen van het Huisvestingsprogramma in de begroting (2008), evenals kasstroom- en balansoverzichten vanaf begroting 2012.
- De professionalisering van de Treasury-functie en de afdeling Concern Control en het inrichten van een afdeling Internal Audit (2015).
- Het ontwikkelen van risicomanagementbeleid, waarbij vanaf 2012 in de belangrijkste P&C-documenten een risico-paragraaf is opgenomen.

Overall is de huidige situatie (2016) ten aanzien van de financiële beheersing goed te noemen, zoals ook blijkt uit jaarlijks goedkeurende accountantsverklaringen en de in 2013 uitgereikte prijs voor het beste Jaarverslag (Kordes-trofee).

## 6.6 Situatie in 2006

In 2006 wordt de volgende omvang van leningen voorzien:

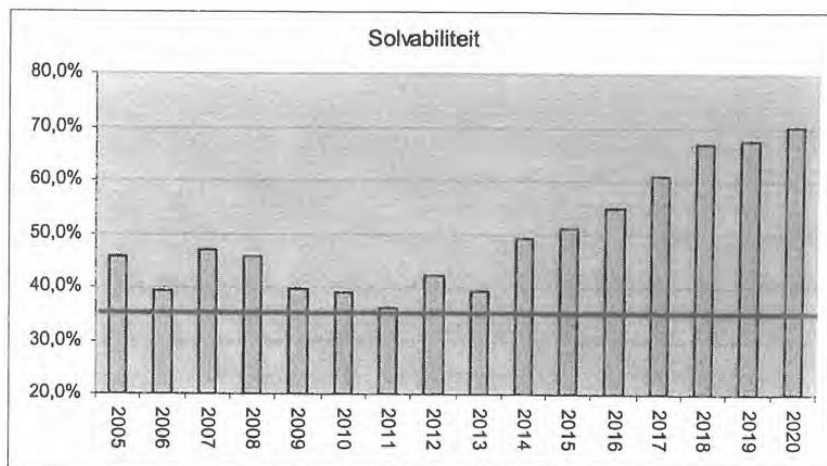
Op basis van de prognose van de al dan niet beschikbare liquiditeit kan jaarlijks de opname of aflossing van de lening worden bepaald. Deze neemt een aanvang in 2007 en loopt op naar maximaal ME 152,5 in 2010 waarna er jaarlijks afgelost kan worden tot circa 2016. Op basis van een gemiddeld rentepercentage van 6% wordt de bijbehorende rentelast berekend. Deze bedraagt cumulatief ME 57,4 (2006 t/m 2020).



Bij de start van 2006 (Voorjaarsnota 2006) wordt dan ook uitgegaan van een solvabiliteit die ruim boven de aanvankelijke norm (de MKUH-waarde voor solvabiliteit) van 35% ligt. Zelfs op de in 2006 voorziene piek in de investeringen in 2011 blijft de solvabiliteit boven deze grens.

Onderstaande grafiek is afkomstig uit de Voorjaarsnota 2006.

De UvA heeft zich als doel gesteld dat de solvabiliteit minimaal 35% bedraagt. Hierbij is de definitie gehanteerd verhouding Eigen Vermogen / Totaal Vermogen. Op basis van bovenstaande uitgangspunten en resultaten blijven we hier de gehele planperiode boven (zie grafiek).



## 6.7 Financiële positie 2006 – 2015

### a. Financiële kengetallen

De financiële positie ontwikkelt zich over de periode 2005 t/m 2015 als volgt:

Tabel 1 Overzicht ontwikkeling kengetallen financiële gezondheid 2005 – 2015 (bedragen in € miljoen)

Kengetal	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Solvabiliteit	44%	49%	50%	51%	45%	47%	47%	41%	39%	38%	35%
Solvabiliteit II	60%	61%	65%	57%	49%	51%	50%	44%	42%	41%	39%
Liquiditeit	87%	91%	70%	73%	72%	63%	61%	75%	67%	74%	80%
Rentabiliteit	2,3%	4,4%	4,0%	-1,0%	0,4%	4,7%	-0,2%	-1,8%	-0,4%	-1,2%	-1,5%
DSCR					10,3	11,1	9,5	3,5	4,2	3,2	3,5
Operationeel resultaat	€12,7	€25,0	€23,1	-€6,0	2,1	€ 28,0	-€1,0	-€11,1	-€2,4	-€7,2	-€8,8
Groepsresultaat	€6,4	€25,0	€23,0	-€3,2	3,1	€ 30,0	€2,1	-€8,7	€5,1	-€3,2	-€8,0
Begroot resultaat		€5,8	-€4,7	-€13,4	-€9,1	-€1,2	-€11,9	-€3,4	-€8,9	-€21,7	-€27,8
Eigen vermogen	€180	€209	€246,9	€272,7	€272,7	€307,8	€309,7	€301,1	€275,6	€272,2	€264,4

Dit overzicht laat zien dat de UvA over de gehele periode voldoet aan de externe en interne financiële normen.

Wel is een patroon zichtbaar dat mede door de aangegane leningen de financiële positie van de UvA 'krapper' wordt:

- De solvabiliteit daalt gestaag, met name na 2009 nadat de leningen zijn aangegaan, van 50% naar 35%.
- De DSCR, de mate waarin de UvA aan zijn betalingsverplichtingen kan voldoen, daalt gestaag, maar blijft over de gehele periode boven de grenswaarde van >1.<sup>15</sup>
- De rentabiliteit<sup>16</sup> is de laatste jaren (vanaf 2011) negatief, maar dit kengetal heeft beperkte waarde. De rentabiliteit wordt in belangrijke mate bepaald door een negatief resultaat dat beïnvloed wordt door een groot aantal incidentele factoren, zoals wel of geen verkoop van panden in enig jaar, het na-ijl-effect van de eerste geldstroom, aanwending van reserves en bijzondere baten zoals de BaMa-bult-correctie. In 'normale' omstandigheden moet een meerjarig negatief resultaat en negatieve rentabiliteit worden voorkomen. In het langjarig model voor de huisvestingsinvesteringen (horizon 2035) is evenwel rekening gehouden met verliezen van het Vastgoedbedrijf in de periode waarin de belangrijkste investeringen plaatsvinden (2005 – 2020)<sup>17</sup>, waarbij de periode hierna (2020 – 2035) deze verliezen ombuigen in een positief resultaat van het Vastgoedbedrijf. Deze negatieve resultaten van het Vastgoedbedrijf in de periode 2010 – 2015 zijn goed zichtbaar indien het resultaat van de UvA sinds 2007 op kostenplaatsniveau wordt weergegeven.

Resultaat per Kostenplaats (€ mln.)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Totaal
<b>Onderwijs en Onderzoek</b>										
Faculteiten en instituten	7,8	5,9	-6,5	-5,1	15,7	14,8	13,6	-1,0	3,8	49,0
Gemeenschappelijke diensten	-2,5	-11,0	-5,7	-0,5	-0,4	0,0	-1,4	-0,8	-3,3	-25,6
Bestuur, staf en beleid	-0,1	2,8	3,0	4,6	1,8	-1,5	-1,2	2,4	-1,2	10,6
Centraal verdeelbedrijf	-4,1	-13,1	12,9	11,3	3,7	-4,6	-0,9	8,7	3,5	17,4
<b>Subtotaal Onderwijs en Onderzoek (O&amp;O)</b>	<b>1,1</b>	<b>-15,4</b>	<b>3,7</b>	<b>10,3</b>	<b>20,8</b>	<b>8,7</b>	<b>10,1</b>	<b>9,3</b>	<b>2,8</b>	<b>51,4</b>
<b>Vastgoed</b>	<b>14,7</b>	<b>9,8</b>	<b>-2,9</b>	<b>6,7</b>	<b>-31,2</b>	<b>-29,1</b>	<b>-9,7</b>	<b>-20,1</b>	<b>-14,2</b>	<b>-76,0</b>
Treasury				6,1	8,7	5,7	4,7	7,3	3,3	35,8
<b>Subtotaal Vastgoed en Treasury (Vg&amp;Tr)</b>	<b>14,7</b>	<b>9,8</b>	<b>-2,9</b>	<b>12,8</b>	<b>-22,5</b>	<b>-23,4</b>	<b>-5,0</b>	<b>-12,8</b>	<b>-10,9</b>	<b>-40,2</b>
<b>Totaal O&amp;O en Vg&amp;Tr (UvA Enkelvoudig)</b>	<b>15,8</b>	<b>-5,6</b>	<b>0,8</b>	<b>23,1</b>	<b>-1,7</b>	<b>-14,7</b>	<b>5,1</b>	<b>-3,5</b>	<b>-8,1</b>	<b>11,2</b>

Uit dit overzicht wordt tevens duidelijk dat het geheel van onderwijs en onderzoek een positief resultaat laat zien over de periode 2007 – 2015, met daarbinnen een positief resultaat voor de faculteiten en diensten en een negatief resultaat voor de gemeenschappelijke diensten. Dit wordt later in dit hoofdstuk nader toegelicht.

<sup>15</sup> Ook voor de periode na 2015 wordt een DSCR voorzien van > 1. Deze is geraamd voor de periode 2016 - 2019: 2016: 1,5; 2017: 2,0; 2018: 3,0 en 2019: 3,2.

<sup>16</sup> Voor rentabiliteit sluit de UvA aan bij de DUO-kengetallen: Geconsolideerd resultaat / Totale baten.

<sup>17</sup> Verliezen van het Vastgoedbedrijf worden gecompenseerd met onttrekkingen uit de huisvestingsreserve.

De ontwikkeling van de financiële positie kan ook goed worden weergegeven aan de hand van de 10-jaarsontwikkeling van de balans (stand van bezittingen en schulden).

UvA Balansen 2006 - 2015 in €1.000										
Activa	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immateriele vaste activa	0	0	0	0	0	0	10.300	10.400	9.200	7.200
Materiele vaste activa	263.700	331.100	391.510	447.819	491.937	503.768	516.600	521.000	532.300	492.600
Financiële vaste activa	14.700	14.200	14.886	30.490	40.995	40.047	38.500	39.500	24.000	68.400
<i>Totaal vaste activa</i>	<i>278.400</i>	<i>345.300</i>	<i>406.396</i>	<i>478.309</i>	<i>532.932</i>	<i>543.815</i>	<i>565.400</i>	<i>570.900</i>	<i>565.500</i>	<i>568.200</i>
Voorraden	21.700	24.800	3.993	3.106	3.168	3.151	2.700	2.700	2.700	400
Vorderingen	37.200	44.900	95.903	95.879	86.888	82.363	111.200	85.100	79.300	84.600
Effecten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Liquide middelen	84.300	40.000	27.786	33.988	32.703	30.214	50.200	49.200	74.700	77.100
<i>Totaal vlottende activa</i>	<i>143.200</i>	<i>109.700</i>	<i>127.682</i>	<i>132.973</i>	<i>122.759</i>	<i>115.728</i>	<i>164.100</i>	<i>137.000</i>	<i>156.700</i>	<i>162.100</i>
<b>Totaal activa</b>	<b>421.600</b>	<b>455.000</b>	<b>534.078</b>	<b>611.282</b>	<b>655.691</b>	<b>659.543</b>	<b>729.500</b>	<b>707.900</b>	<b>722.200</b>	<b>730.300</b>
Passiva	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigen vermogen	208.600	246.900	272.688	274.358	307.831	309.735	301.100	275.600	272.400	256.600
Voorzieningen	48.900	47.400	29.477	28.205	24.266	22.778	22.100	22.400	22.100	26.700
Langlopende schulden	6.200	3.300	55.957	122.950	128.442	136.940	188.200	205.100	215.400	234.900
Kortlopende schulden	157.900	157.400	175.956	185.769	195.210	190.090	218.100	204.800	212.300	212.100
<b>Totaal passiva</b>	<b>421.600</b>	<b>455.000</b>	<b>534.078</b>	<b>611.282</b>	<b>655.749</b>	<b>659.543</b>	<b>729.500</b>	<b>707.900</b>	<b>722.200</b>	<b>730.300</b>

De gevolgen van de investeringen in het huisvestingsprogramma worden hieruit snel duidelijk. Het totaal aan vaste activa (gebouwen) neemt toe van € 278 miljoen in 2006 naar € 568 miljoen in 2015.

Als tegenhanger van het bezit aan gebouwen neemt het geheel van kort- en langlopende schulden toe van € 164 miljoen in 2006 naar € 477 miljoen in 2016. Daarnaast wordt – door de toename van het bezit (activa-zijde) en de toename van de schulden en het eigen vermogen (passiva-zijde) – de totale balans verlengt van € 422 miljoen in 2006 naar € 730 miljoen in 2016.



Het beeld van de UvA-exploitatierkening over de periode 2006 – 2016 is als volgt:

Tabel: Exploitatierkening UvA 2006 – 2015 realisatie (geconsolideerd)

UvA Exploitatiereningen 2006 - 2015 in € 1.000

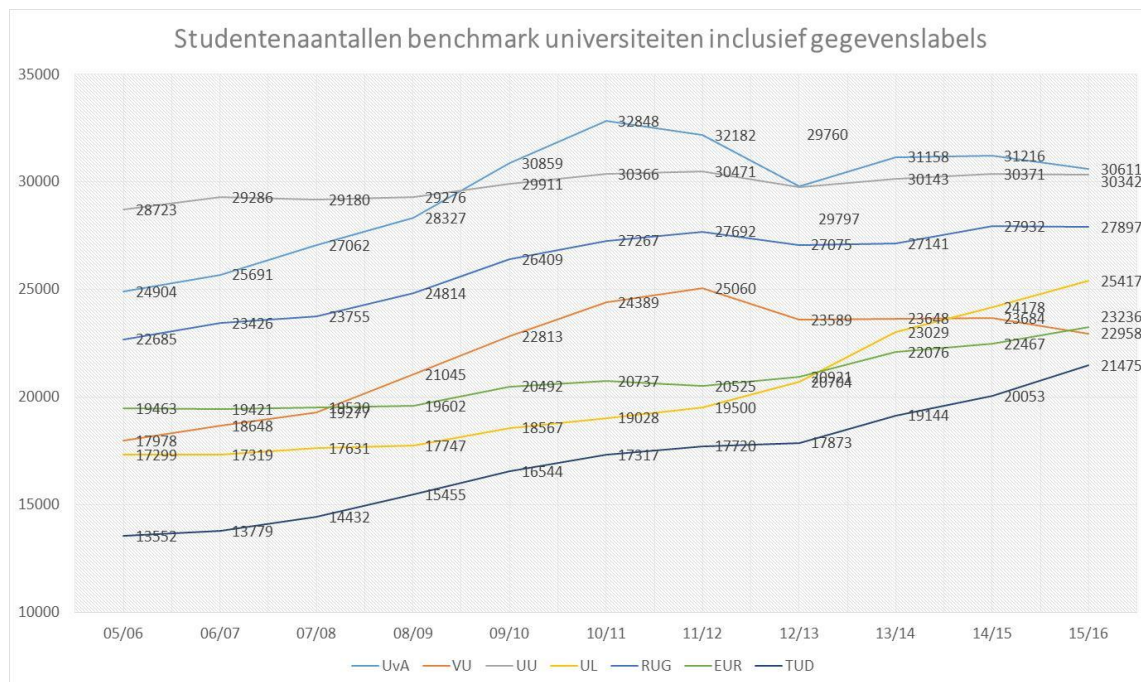
	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%
Rijksbijdragen	320.900	65	317.429	72	328.645	64	355.904	63	365.709	61	372.351	62	380.000	62	390.200	65	397.000	66	410.000	68
Overige overheidsbijdragen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
College/cursusgeld	39.100	9	40.905	9	44.002	9	48.480	9	54.010	9	58.487	10	58.800	10	60.400	10	63.200	11	65.900	11
Baten in opdracht van derden	69.700	16	73.334	17	85.586	17	93.528	17	87.455	15	95.795	16	94.700	15	92.600	15	94.200	16	102.300	17
Overige baten	63.200	15	68.721	16	54.022	11	64.733	12	92.803	15	72.970	12	79.500	13	54.400	9	43.000	7	25.200	4
<b>Totale baten</b>	<b>492.900</b>		<b>500.389</b>		<b>512.255</b>		<b>562.645</b>		<b>599.977</b>		<b>599.603</b>		<b>613.000</b>		<b>597.600</b>		<b>597.400</b>		<b>603.400</b>	
	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%
Personeelslasten	274.000	67	286.267	69	309.298	60	368.593	66	374.618	66	366.215	61	394.300	64	390.000	66	396.600	66	394.700	65
Afschrijvingen	31.600	8	25.360	6	29.842	6	38.712	7	34.858	6	51.188	9	42.800	7	38.500	7	39.400	7	39.800	7
Huisvestingslasten	34.700	8	33.377	8	37.296	7	41.887	7	42.044	7	51.869	9	47.300	8	41.800	7	44.900	8	43.000	7
Overige lasten	129.600	32	138.619	33	141.800	27	112.174	20	117.662	21	127.671	21	135.200	22	118.900	20	117.000	20	127.000	21
<b>Totaal lasten</b>	<b>469.900</b>		<b>483.623</b>		<b>518.236</b>		<b>561.366</b>		<b>569.182</b>		<b>596.943</b>		<b>619.600</b>		<b>589.200</b>		<b>597.900</b>		<b>604.500</b>	
<b>Resultaten</b>	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015	
<b>Saldo baten en lasten</b>	23.000		16.766		-5.981		1.279		30.795		2.660		-6.600		8.400		-500		-1.100	
Financiële baten en lasten	2000		2.204		972		807		-2.845		-3.628		-4.500		-6.000		-6.700		-8.400	
Gerealiseerde herwaardering	0		0		0		0		0		0		0		0		0		0	
<b>Resultaat</b>	25.000		18.970		-5.009		2.086		27.950		-968		-11.100		2.400		-7.200		-9.500	
Belastingen	0		0		0		0		0		0		0		0		0		0	
Resultaat deelnemingen	0		3.138		1.790		822		2.057		3.201		2.400		2.600		3.900		700	
<b>Resultaat na belastingen</b>	25.000		22.108		-3.219		2.908		30.007		2.233		-8.700		5.000		-3.300		-8.800	
Aandeel derden	0		128		0		-181		-2		107		0		-100		-100		0	
<b>Netto resultaat</b>	25.000		21.980		-3.219		3.089		30.009		2.126		-8.700		5.100		-3.200		-8.800	
buitengewoon resultaat	0		0		0		0		0		0		0		0		0		0	
<b>Totaal resultaat</b>	<b>25.000</b>		<b>21.980</b>		<b>-3.219</b>		<b>3.089</b>		<b>30.009</b>		<b>2.126</b>		<b>-8.700</b>		<b>5.100</b>		<b>-3.200</b>		<b>-8.800</b>	

We schetsen hierna enkele belangrijke ontwikkelingen die uit dit overzicht naar voren komen.

Aan de batenzijde is een toename zichtbaar van de totale baten van 2006 ten opzichte van 2016 van € 493 miljoen naar € 603 miljoen. Deze toename laat zich als volgt verklaren:

- De toename van de rijksbijdrage van € 320 miljoen in 2006 naar € 410 miljoen in 2015.
- Een toename van het cursusgeld van € 39 miljoen in 2006 naar € 66 miljoen in 2015.

Deze toename is een gevolg van een positieve ontwikkeling van de studentenaantallen in deze periode, het studentenaantal is in de periode 2006 tot 2015 toegenomen van circa 25.000 tot 30.600 (toename van 22%; zie ook onderstaande figuur).



Overigens valt op dat de relatieve aandelen van de batencategorieën niet sterk zijn verschoven over de totale periode, zo is de rijksbijdrage ten opzichte van het totaal licht toegenomen van 65% naar 68% van de totale baten.

Aan de lastenzijde is een toename zichtbaar van de totale lasten van 2006 ten opzichte van 2016 van € 470 miljoen naar € 604 miljoen. Verklaringen hiervoor zijn:

- Een stijging van de personeelslasten van € 274 miljoen in 2006 naar € 394 miljoen in 2015.
- Een toename van overige lasten van € 130 miljoen in 2006 naar € 127 miljoen in 2015.
- Een stijging van de huisvestingslasten en de afschrijvingen: van € 66 miljoen in 2006 naar € 83 miljoen in 2015.

Overigens valt ook voor de lastenzijde op dat de relatieve aandelen van de lastencategorieën nauwelijks zijn toegenomen. Zo zijn de personeelslasten ten opzichte van de totale lasten van 67% naar 65% gedaald in de periode 2006 – 2015 en zijn de huisvestingslasten en afschrijvingen ten opzichte van de totale lasten gedaald van 16% in 2006 naar 14% in 2015.

Over de personele lasten zijn de volgende specifieke opmerkingen te maken:

- De gemiddelde uitgaven per f.t.e. zijn in de periode 2006 – 2015 gestegen van € 67.200 naar € 85.000.
- Het aandeel personele lasten is gelijk aan het landelijk gemiddelde bij de Universiteiten (zijnde 65%, stand 2015).
- De totale personele omvang in f.t.e. is in de periode 2006 – 2015 gestegen: +19% totaal, +26% voor het wetenschappelijk personeel, +10% voor het ondersteunend personeel.

## 6.8 Financiële positie van de UvA vergelen met andere universiteiten

Wanneer we de financiële positie van de UvA afzetten tegen de gemiddelde financiële positie van de Nederlandse universiteiten, dan blijkt het volgende (stand 2014):

### Overzicht kengetallen UvA 2014 en gemiddelden

Kengetal	Waarde UvA en (gem. uni's.)		Kengetal	Waarde UvA en (gem. uni's.)		Kengetal	Waarde UvA en (gem. uni's.)	
Liquiditeit (Current Ratio)	0,74	0,98	Eigen vermogen / totale baten	45,6%	53,0%	Voorzieningen / totale baten	3,7%	6,8%
Rentabiliteit	-1,2%	2,3%	Investering in apparatuur en inventaris / totale baten	2,7%	1,6%	Weerstandsvermogen / totale baten	45,6%	53,0%
Solvabiliteit I	0,38	0,49	Investering huisvesting / totale baten	5,2%	5,0%	Werkkapitaal / totale baten	-9,3%	-0,8%
Solvabiliteit II	0,41	0,56	Kapitalisatiefactor	37,7	51,37	Werkkapitaal	-55,6M€	-
Algemene reserve / totale baten	18,9	33,4%	Liquiditeit (Quick Ratio)	0,73	0,97			
Beleggingen (t.o.v. EV)	0%	2,0%	Ov.					
Contractactiviteiten / rijksbijdrage	23,7 %	47,2%	Overheidsbijdragen / totale baten	0%	0%			
Contractactiviteiten / totale baten	15,8%	26,8%	Personele lasten / totale baten	65,5%	65,3%			
			Rijksbijdragen / totale baten	66,4%	56,8%			

Uit dit overzicht komt het volgende beeld naar voren:

- Voor de belangrijkste financiële kengetallen van solvabiliteit, liquiditeit en rentabiliteit scoort de UvA lagere waarden dan gemiddeld. Verklaring voor deze lagere waarden is onder meer de realisatie van de huisvestingsplannen en de daarvoor benodigde geldstromen in de vorm van aangetrokken kredieten. Daardoor neemt onder meer de solvabiliteit af. Een en ander wordt duidelijk doordat UvA met 75% vaste activa ten opzichte van het balanstotaal 10% hoger scoort dan het landelijk gemiddelde.
- Verder is opvallend dat UvA (66%) sterker afhankelijk van de eerste geldstroom is dan het landelijk gemiddelde (57%). De tegenhanger daarvan is dat de tweede en derde geldstroom van de UvA lager scoort dan het landelijk gemiddelde (16% versus 26%).
- De huisvestingslasten van de UvA zijn met 7,5% gelijk aan het landelijk gemiddelde.
- Hetzelfde geldt voor de afschrijvingen, deze bedragen bij de UvA 6,6% en dat is gelijk aan het landelijk gemiddelde.<sup>18</sup>
- De post 'overige lasten' ligt bij de UvA iets lager dan het landelijk gemiddelde (19,5% versus 20,3%).
- Voor het totaal aan financiële baten en lasten geldt dat de UvA tot 2009 een positief resultaat realiseert. In de jaren daarna is het resultaat negatief en ontwikkelt de UvA zich van netto uitlener naar netto lener.

<sup>18</sup> De totale huisvestingslasten bestaan uit bovengenoemde 7,5%, plus 6,6% afschrijvingen, minus de afschrijvingen die geen betrekking hebben op huisvesting.

## 6.9 Begrotingsdiscipline

De begrotingsdiscipline laat zich illustreren aan de hand van de verschillen tussen begrote en gerealiseerde (1) baten, (2) lasten en (3) het saldo. De begrotingsdiscipline kan op verschillende wijzen over de 10-jaarsperiode (2006 – 2016) over de UvA-organisatie worden weergegeven.

Hieronder is het verschil tussen begrote en gerealiseerde saldi (baten – lasten) weergegeven op kostenplaatsniveau.

Tabel: Verschil begrote en gerealiseerde saldi per kostenplaats (2006 – 2015)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Totaal
<b>Verschil werkelijk begroot</b>											
<b>Onderwijs en onderzoek</b>											
faculteiten en instituten	6,0	9,9	6,4	-6,3	-1,4	16,3	10,1	7,7	2,3	13,0	64,0
gemeenschappelijke diensten	#####	-1,7	-12,3	-5,0	-0,1	0,1	0,4	-0,4	0,8	-1,9	-20,1
bestuur, staf en beleid	#####	-0,1	2,8	3,0	4,6	1,2	-1,5	0,9	2,4	-1,3	12,0
centraal (allocatie)	#####	3,5	1,0	21,6	19,0	-2,7	-4,8	1,7	10,1	5,6	55,0
<b>subtotaal O&amp;O</b>	#####	<b>11,6</b>	<b>-2,1</b>	<b>13,3</b>	<b>22,1</b>	<b>14,9</b>	<b>4,2</b>	<b>9,9</b>	<b>15,6</b>	<b>15,4</b>	<b>104,9</b>
<b>Vastgoed</b>											
Vastgoed	-0,3	8,3	7,3	-3,4	5,1	-11,1	-17,1	2,8	0,4	4,0	-4,0
<b>Treasury</b>											
Treasury	0,0	0,0	0,0	0,0	2,7	5,9	1,6	1,4	2,3	0,2	14,1
<b>subtotaal V&amp;T</b>	<b>-0,3</b>	<b>8,3</b>	<b>7,3</b>	<b>-3,4</b>	<b>7,8</b>	<b>-5,2</b>	<b>-15,5</b>	<b>4,2</b>	<b>2,7</b>	<b>4,2</b>	<b>10,1</b>
<b>Totaal O&amp;O en V&amp;T</b>	#####	<b>19,9</b>	<b>5,2</b>	<b>9,9</b>	<b>29,9</b>	<b>9,7</b>	<b>-11,3</b>	<b>14,1</b>	<b>18,3</b>	<b>19,6</b>	<b>115,3</b>

Uit dit overzicht volgt dat het verschil tussen het begrote saldo en het gerealiseerde saldo (het resultaat) structureel positief is. Over de periode 2007 – 2015 is sprake van een afwijking in resultaat ten opzichte van de begroting van € 105 miljoen voor onderwijs en onderzoek en van € 115 miljoen voor de totale Universiteit, inclusief vastgoed en treasury. Deze afwijking is opvallend voor de faculteiten en de instituten (+ € 64 miljoen over de periode 2006 - 2015) en voor centraal (allocatie: + € 55 miljoen over de periode 2007 - 2015). Bij de gemeenschappelijke diensten daarentegen is het gerealiseerde resultaat totaal ruim € 20 miljoen lager dan begroot over de periode 2007 - 2015.

Onderstaande tabel geeft op het niveau van de UvA als geheel het verschil weer tussen begroting en realisatie van de (1) baten, (2) de lasten en (3) het saldo (=resultaat) weer.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Saldo*
<b>Baten</b>											
Begroot	508	524	460	495	530	529	550	556	557	584	
Realisatie	492	500	512	562	600	600	613	598	597	603	
Saldo*)	-16	-24	52	67	70	71	63	42	40	19	384
<b>Lasten</b>											
Begroot	507	531	475	503	526	532	550	561	574	604	
Realisatie	470	484	518	561	569	597	620	589	598	605	
Saldo*)	-37	-47	43	58	43	65	70	28	24	1	248
<b>Resultaat</b>											
Begroot	5,8	-4,7	-13,4	-9,1	-1,2	-11,4	-3,4	-8,9	-21,7	-27,8	
Realisatie	25	22	-3,2	3,1	30	2,1	-8,7	5,1	-3,2	-8,8	
Saldo*)	19,2	26,7	10,2	12,2	31,2	13,5	-5,3	14	18,5	19	159,2

\*) Saldo = gerealiseerd minus begroot

Voor de Uva als geheel zijn over de periode 2006 t/m 2015:

- de gerealiseerde baten € 384 miljoen hoger dan begroot;
- de gerealiseerde lasten € 248 miljoen hoger dan begroot;
- het gerealiseerde saldo/resultaat € 159 miljoen hoger dan begroot.

We constateren dat de UvA over de gehele onderzoeksperiode een strategie voert van conservatief begroten. Deze strategie van conservatief begroten is in meer detail ook zichtbaar op het niveau van de gezamenlijke faculteiten en het niveau van de gezamenlijke diensten. Dit blijkt uit de volgende overzichten.

Tabel: afwijking begroting – realisatie faculteiten saldi/resultaat

Alle faculteiten	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Totaal
Begroot	0,4	-2,1	-0,5	-0,2	-3,7	-0,6	4,7	5,9	-3,3	-9,2	-8,6
Werkelijk	6,4	7,8	5,9	-6,5	-5,1	15,7	14,8	13,6	-1,0	3,8	55,4
Werkelijk minus begroot	6,0	9,9	6,4	-6,3	-1,4	16,3	10,1	7,7	2,3	13,0	64,0

Tabel: afwijking begroting – realisatie diensten saldi/resultaat

Alle diensten	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Totaal
Begroot	Niet beschikbaar	-0,8	1,3	-0,7	-0,4	-0,5	-0,4	-1,0	-1,6	-1,4	-5,5
Werkelijk	Niet beschikbaar	-2,5	-11,0	-5,7	-0,5	-0,4	0,0	-1,4	-0,8	-3,3	-25,6
Werkelijk minus begroot	Niet beschikbaar	-1,7	-12,3	-5,0	-0,1	0,1	0,4	-0,4	0,8	-1,9	-20,1

## 6.10 Ontwikkeling financiële positie faculteiten

De ontwikkeling van de financiële positie van de faculteiten in de periode 2008 – 2016 kan als volgt worden weergegeven (bedragen in € miljoen):

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Baten</b>								
Begroot totaal	353	440	460	468	479	498	497	517
Begroot onderwijs	133	183	203	209	226	237	228	243
Begroot onderzoek	197	227	221	231	231	235	242	246
Realisatie onderwijs	151	187	209	215	229	247	237	253
Realisatie onderzoek	206	235	223	235	243	239	243	342
Realisatie totaal	385	449	476	484	505	513	510	631
Saldo*) onderwijs	18	4	6	6	3	10	9	10
Saldo*) onderzoek	9	8	2	4	12	4	1	96
<b>Saldo*) totaal</b>	32	9	16	16	26	15	13	114

\*) Saldo = gerealiseerd minus begroot

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Lasten</b>								
Begroot totaal	343	441	464	467	475	491	500	526
Begroot interne dienstverlening	96	110	121	112	108	110	116	117
Begroot personeel	207	276	283	288	297	306	312	331
Begroot vastgoed	22	26	28	23	21	22	23	25
Realisatie totaal	370	456	482	469	492	500	511	627
Realisatie interne dienstverlening	98	108	123	114	112	113	120	124
Realisatie personeel	221	284	291	278	302	310	315	381
Realisatie vastgoed	22	26	26	23	21	22	24	25
Saldo*) interne dienstverlening	2	-2	2	2	4	3	4	7
Saldo*) personeel	14	8	8	-10	5	4	3	50
Saldo*) vastgoed	0	0	2	0	0	0	-1	0
<b>Saldo*) totaal</b>	<b>27</b>	<b>15</b>	<b>18</b>	<b>2</b>	<b>17</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>101</b>
<b>Resultaat</b>								
Begroot	10	-1	-4	1	4	7	-3	-9
Realisatie	15	-7	-6	15	13	13	-1	4
<b>Saldo*)</b>	<b>5</b>	<b>-6</b>	<b>-2</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>13</b>

\*) Saldo = gerealiseerd minus begroot

Over de ontwikkeling van de belangrijkste kengetallen gedurende de periode 2008 – 2015 kan over het totaal der faculteiten<sup>19</sup> het volgende worden opgemerkt:

- Het gerealiseerde budget heeft zich ontwikkeld van € 385 miljoen in 2008 naar € 631 miljoen in 2015.
- Het gerealiseerde budget voor onderwijs is gestegen van € 151 miljoen in 2008 naar € 253 miljoen in 2015.
- Voor onderzoek is het gerealiseerde budget toegenomen van € 206 miljoen in 2008 naar € 342 miljoen in 2015.

Het resultaat van de gezamenlijke faculteiten komt tot uitdrukking in de reserves zoals weergegeven in de overzichten hieronder.

<sup>19</sup> Ontleend aan UvAdata (startjaar van de weergegeven periodes verschilt als gevolg van de ontwikkeling van de kwaliteit van de financiële administratieve en de vergelijkbaarheid tussen de jaren).

## Overzicht verloop reserves 2006 - 2015 in € 1.000

	2008		2009		2010		2011		2012	
	AR	BR	AR	BR	AR	BR	AR	BR	AR	BR
FdR	9.364	499	10.213	1.488	10.405	3.526	12.181	3.817	12.872	6.836
FGw	9.321	0	9.321	400	7.055	6.590	13.876	5.397	10.163	8.363
FNWI	33.662	0	28.666	0	9.227	13.237	12.463	16.547	12.529	18.497
FEB	3.537	0	-2.164	0	-7.602	0	-5.567	0	-1.499	0
FMG	26.388	0	27.108	0	25.888	1.227	27.916	2.224	20.074	17.685
<b>Totaal</b>	<b>82.272</b>	<b>499</b>	<b>73.144</b>	<b>1.888</b>	<b>44.973</b>	<b>24.580</b>	<b>60.869</b>	<b>27.985</b>	<b>54.139</b>	<b>51.381</b>
Totaal AR en BR	<b>82.771</b>		<b>75.032</b>		<b>69.553</b>		<b>88.854</b>		<b>105.520</b>	

	2013		2014		2015		Toename
	AR	BR	AR	BR	AR	BR	
FdR	13.690	6.488	12.706	6.055	13.284	6.035	95,9%
FGw	11.432	6.373	8.522	7.324	9.221	5.777	60,9%
FNWI	11.482	18.790	12.925	15.870	12.733	16.544	-13,0%
FEB	4.480	1.000	7.549	1.167	8.092	1.044	158,3%
FMG	26.316	20.537	23.645	24.730	24.889	27.991	100,4%
<b>Totaal</b>	<b>67.400</b>	<b>53.188</b>	<b>65.347</b>	<b>55.146</b>	<b>68.219</b>	<b>57.391</b>	<b>51,8%</b>
Totaal AR en BR	<b>120.588</b>	<b>120.493</b>	<b>125.610</b>				

AR = algemene reserve

BR = bestemmingsreserve

Uit de hierboven weergegeven overzichten blijkt dat de reservepositie van de faculteiten zich in de periode 2008 – 2015 heeft ontwikkeld van € 82,7 miljoen naar € 125,6 miljoen. Dit verschil (circa € 43 miljoen is het geaccumuleerde resultaat van de faculteiten over deze periode). Dat is een stijging van 52%. De totale reserve van € 125,6 miljoen bedraagt 26% van totale baten van de faculteiten en bedraagt daarmee meer dan de 10% die in het kader van de financiële spelregels is opgenomen.

Deze reserves zijn slechts beperkt aanwendbaar voor de faculteiten omdat deze reserves 'meetellen' voor het eigen vermogen en daarmee in de vereiste solvabiliteit van de UvA als geheel.

De faculteiten zijn tijdelijk gecompenseerd voor de relatief hoge huisvestingslasten in verband met hun relatief hoge (inefficiënte) ruimtegebruik voorafgaande aan hun verhuizing; de zogeheten excedent huisvesting.

Het verloop en de omvang hiervan is weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel: Ontwikkeling 'Excedent huisvesting' per faculteit periode 2007 – 2015

Faculteit	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>FGw</b>	1.142.000	1.950.000	1.993.000	2.107.317	2.170.000	2.186.000	2.243.550	2.448.465	2.517.000
<b>FdR</b>	770.000	995.000	1.017.000	1.075.348	1.108.000	1.115.000	1.144.851	1.249.417	1.284.000
<b>FNWI</b>	3.088.000	3.431.000	3.507.000	3.708.159	72.000				
<b>FEB</b>	2.136.000	847.000	866.000	915.400	943.000	950.000	974.870	1.063.909	1.094.000
<b>FMG</b>	2.289.000	2.320.000	2.371.000	2.507.345	2.749.000	1.921.000	2.027.442	1.474.660	277.000
<b>ILO</b>		150.000	153.000	161.776					
<b>IIS</b>		65.000	66.000	70.000					
<b>Totaal</b>	<b>9.425.000</b>	<b>9.758.000</b>	<b>9.973.000</b>	<b>10.545.345</b>	<b>7.042.000</b>	<b>6.172.000</b>	<b>6.390.713</b>	<b>6.236.451</b>	<b>5.172.000</b>

Bron: UvA

De volgende tabel laat het verloop zien van de (bruto) huisvestingslasten (Vastgoed) van de faculteiten (bedragen in € miljoen).

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Totaal	% 2015 t.o.v. 2008
FdR	1,7	1,7	1,8	1,9	2,1	2,2	2,3	2,5	16,2	47%
FEB	1,5	1,7	2	2	2	2	2,3	2	15,5	33%
FGW	3,2	3,3	3,2	3,3	3,3	3,4	3,6	3,8	27,1	19%
FNWI	10,9	11,4	11,8	9,8	8,6	8,9	9,5	10,2	81,1	-6%
FMG	4	4,2	4,4	5,1	4,5	4,6	4,9	5,8	37,5	45%
ILO	0,2	0,2	0,3						0,7	n.v.t.
IIS	0,1	0,1	0,1						0,3	n.v.t.

Bron: UvAdata



### 6.11 Ontwikkeling financiële positie diensten

De baten, lasten en het saldo (=resultaat) van de ondersteunende diensten<sup>20</sup> heeft zich als volgt ontwikkeld (in € miljoen).

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Totaal	%toename 2015 t.o.v. 2009
<b>Baten</b>									
Begroot	130	148	149	145	147	162	162	1.043	
Realisatie	141	156	157	151	152	167	172	1.096	22%
Saldo*)	11	8	8	6	5	5	10	53	
<b>Lasten</b>									
Begroot	131	149	150	150	150	167	166	1.063	
Realisatie	147	156	158	156	156	171	177	1.121	20%
Saldo*)	16	7	8	6	6	4	11	58	
<b>Resultaat</b>									
Begroot	-1	-1	-1	-5	-3	-5	-4	-20	
Realisatie	-6	0	-1	-5	-4	-4	-5	-25	
Saldo*)	-5	--1	0	0	-1	--1	-1	-5	

\*) Saldo = gerealiseerd minus begroot

Uit dit overzicht komt het volgende beeld naar voren van de ontwikkeling van de ondersteunende diensten in de periode 2009-2015:

- Budget/baten: van € 141 miljoen naar € 172 miljoen (een stijging van 22%). Hiervan is in 2015 72% (ruim € 124 miljoen) doorbelast aan faculteiten en diensten.
- De totale doorbelasting van interne dienstverlening aan faculteiten en diensten (vaste pakketten en variabele dienstverlening) is in de periode 2010 – 2015<sup>21</sup> met 1% gedaald.
- Lasten/uitgaven: van € 147 miljoen naar € 177 miljoen (een stijging van 20%). De personele lasten (personeel in dienst en inhuur) stijgen tussen 2009 en 2015 met 9% (totaal € 59 miljoen in 2015).
- Resultaat: € -25 miljoen cumulatief.

Overigens 'scoren' de ondersteunende diensten enigszins afwijkend op het punt van de begrotingsdiscipline ten opzichte van de faculteiten. Bij de ondersteunende diensten zijn de gerealiseerde baten structureel hoger dan de begrote baten, maar de gerealiseerde lasten zijn ook structureel hoger dan de begrote lasten, waardoor 'overall' over de periode 2009 – 2015 een negatief resultaat wordt bereikt.

<sup>20</sup> Bron UvAdata. Ondersteunende diensten zijn: FS, Energie, AC, UB, ICTS, StS, BC, BAU, HO, SGZ, AM, BKT.

<sup>21</sup> Vanaf 2010 wordt de totale dienstverlening, opgebouwd uit vaste en variabele pakketten, in UvAdata geregistreerd.

## Conclusie

De lasten van de ondersteunende diensten zijn in de periode 2009 – 2015 met 20% gestegen, mede door een stijging van de personele lasten bij de interne diensten (9%). Dit heeft evenwel, mede door het bevriezen van de tarieven, niet geleid tot een hogere doorbelasting van de interne dienstverlening aan de faculteiten en diensten. Gevolg hiervan is dat het resultaat van de ondersteunende diensten in de periode 2009 – 2015 structureel negatief is met een cumulatief resultaat van ruim € -25 miljoen over deze periode.

### 6.12 Ontwikkeling Vastgoedbedrijf en huisvestingreserve

De baten, lasten en het saldo (=resultaat) van het Vastgoedbedrijf <sup>22</sup> heeft zich als volgt ontwikkeld.

Tabel: Ontwikkeling baten en lasten Vastgoedbedrijf (in € miljoen)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Totaal
<b>Baten</b>								
Begroot	49	78	59	72	70	63	66	457
Realisatie	47	71	60	61	74	64	67	444
Saldo*)	-2	-7	1	-11	4	1	1	-13
<b>Lasten</b>								
Begroot	48	76	79	84	83	83	84	537
Realisatie	50	64	91	90	84	84	81	544
Saldo*)	2	-12	12	6	1	1	-3	7
<b>Resultaat</b>								
Begroot	1	2	-20	-12	-13	-20	-18	-80
Realisatie	-3	7	-31	-29	-10	-20	-14	-100
Saldo*)	-4	5	-11	-17	3	0	--4	--20

\*) Saldo=gerealiseerd - begroot

Uit dit overzicht komt het volgende beeld naar voren van de ontwikkeling van het Vastgoedbedrijf in de periode 2009 – 2015:

- Budget/baten: van € 47 miljoen naar € 67 miljoen (een stijging van 43%). Hiervan is in 2015 90% (ruim € 59 miljoen) doorbelast aan faculteiten en diensten voor huisvesting. De totale doorbelasting van het Vastgoedbedrijf voor huisvesting aan faculteiten en diensten (vaste pakketten en variabele dienstverlening) is in de periode 2010-2015 met 21% toegenomen.
- Lasten/uitgaven: van € 50 miljoen naar € 81 miljoen (+ 62%).
- Resultaat: € -100 miljoen cumulatief.

Het negatieve resultaat van het Vastgoedbedrijf wordt deels gecompenseerd door onttrekkingen aan de Huisvestingsreserve.

<sup>22</sup> Bron: UvAdata. Sinds 2010 wordt geregistreerd wat het totale bedrag (variabele en vaste pakketten) is dat bij de faculteiten en diensten in rekening wordt gebracht voor huisvesting.

De huisvestingsreserve heeft zich volgens de jaarrekeningen in de periode t/m 2015 als volgt ontwikkeld (bedragen in € miljoen).

Tabel: verloop huisvestingsreserve (2006 – 2015)

Verloop huisvestingsreserve	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Stand per einde boekjaar	n.b.	67,8	70,3	67,5	77,7	60,7	37,2	43,8	32,9	21,1
Mutatie resultaat	n.b.	n.b.	2,5	-1,7	10,1	-17,0	-23,5	-1,5	-16,0	-14,9
Overige mutatie	n.b.	n.b.	0,0	-1,1	0,0	0,0	0,0	8,1	5,1	3,1

Het verwachte verloop van de huisvestingsreserve in de periode van 2016 – 2035 op basis van het rekenmodel van het Vastgoedbedrijf is hieronder weergegeven.

Verwacht verloop 2016 – 2035	
HVP reserve 2015	21,1
Asbestreserve	5,3
Totaal	26,4
Gecumuleerd resultaat 2035	-39,6
Tekort HVP	-13,2

Op basis van deze gegevens blijkt dat eind 2035 het tekort naar verwachting € 13,2 miljoen bedraagt. Bij dit tekort is rekening gehouden met de asbestreserve, die eind 2015 € 5,3 miljoen bedraagt.

In de aan de commissie verstrekte gegevens valt daarnaast op dat de UvA in de jaren 2013, 2014 en 2015 ook 'overige mutaties' heeft geboekt ten gunste van de huisvestingsreserve, en ten laste van de algemene reserve voor een totaalbedrag van € 16,3 miljoen (zie pagina 21 van de Jaarrekening 2015).

Het voorziene tekort van de huisvestingsreserve lijkt gaandeweg te worden 'aangezuiverd' ten koste van de algemene reserve. Zonder deze dotaties zou eind 2015 de huisvestingsreserve (inclusief de asbestreserve) € 10,1 miljoen bedragen en zou het voorziene tekort eind 2035 zelfs € 29,5 miljoen bedragen (i.p.v. het nu te voorziene tekort van € 13,2 miljoen).

Op basis van de huidige inzichten wordt het uitgangspunt, dat de Huisvestingsreserve in 2035 uitkomt op nul (nihil), niet gerealiseerd. Het nu te voorziene tekort (gebaseerd op de thans bekende informatie) van € 13,2 miljoen in 2035 is een versterking van het hiervoor gesignaleerde patroon dat de financiële positie van de UvA 'krapper' wordt.

### 6.13 Overhead

#### *Besparingen op ondersteunende diensten*

Aan de vooravond van 2006 wordt een besparing op ondersteunende diensten ingeboekt. Deze besparing moet worden gerealiseerd door een reorganisatie van de ondersteunende diensten. Hoeveel deze besparing precies bedraagt, wordt niet geheel duidelijk. Duidelijk is wel de besparing voor Facility Services (besparing van € 1,6 miljoen), maar niet voor bijvoorbeeld het Administratief Centrum (AC) en ICT Services (ICTS). De UB blijft buiten deze bezuinigingsronde. Argument voor deze bezuinigingen is onder andere het compenseren van de stijging van de huisvestingslasten na 2006 in het kader van het systeem van integrale kostendoorrekening.

Vervolgens worden in 2008 (Kaderbrief 2008) besparingen voorzien als gevolg van shared services en schaalvoordelen door samenwerking met de HvA. Dit moet leiden tot 10 à 20% goedkopere dienstverlening. Voor verschillende ondersteunende diensten (UB, IC, FC, AC) worden concrete bezuinigstaakstellingen geformuleerd.

Naar aanleiding van prestatieafspraken met het Rijk wordt in 2011 opnieuw gekeken naar besparingsmogelijkheden op indirecte kosten. Dit leidt tot een plan voor 39 maatregelen die tezamen een besparing moeten opleveren van € 4,9 miljoen.

In het kader van de verantwoording over de prestatieafspraken in 2015 (Jaarverslag 2015) geeft de UvA aan in de periode 2003 – 2015 op jaarbasis € 23 miljoen te hebben bespaard op indirecte kosten. Voor de periode 2015 – 2018 wordt bezuiniging voorzien voor de ondersteunende diensten van € 5 miljoen.

Het verloop van de voorgenomen en gerealiseerde besparingen op overhead en indirecte kosten bleek voor de commissie moeilijk te achterhalen. Wel is duidelijk (zie paragraaf 6.10) dat het totaal van de ondersteunende diensten zowel aan de batenkant (+22%) als aan de lastenkant (+20%) is gegroeid in de periode 2009 - 2015. Ook zijn de uitgaven voor personeel in deze periode toegenomen met 9%.

### **Interne tarieven**

Als gevolg van de huisvestingsopgave en de doorberekening van integrale kosten naar faculteiten en diensten is het volgende over de ontwikkeling van de interne doorbelasting op te merken:

- De tarieven voor huisvesting stijgen van € 104 per m<sup>2</sup> VVO (2006) naar € 225 per m<sup>2</sup> VVO (prijspeil 2008). Uit de aan de commissie overhandigde gegevens betreffende de tariefontwikkeling voor huisvesting, zoals opgesteld in 2014, blijkt dat de tarieven zich vanaf 2020 op een vast niveau zullen bevinden van € 231,7 p/m<sup>2</sup> VVO (prijspeil 2014).
- De stijging van de huisvestingstarieven is geclausuleerd. Deze stijgen jaarlijks met maximaal de cpi (inflatie) plus 3,5%. In 2008 zijn de huisvestingstarieven eenmalig vermeerderd (met circa € 31 per m<sup>2</sup> VVO) als gevolg van de toerekening van 5% vermogenskosten op het vastgoed.
- Om de faculteiten te compenseren voor de toegenomen huisvestingslasten heeft de UvA twee uitgangspunten gehanteerd:
  1. Het totaal van de huisvestingslasten voor de faculteiten en diensten zal niet evenredig toenemen met de stijging van de huurtarieven, omdat verwacht wordt dat de faculteiten in de nieuwe huisvestingssituatie minder ruimte zullen innemen (voor het geheel van de UvA gaat het om een doelstelling van -25% ruimtereductie in 2020 ten opzichte van 2006).
  2. Om de stijging van de lasten voor de faculteiten te beperken, heeft de UvA vanaf 2008 ingezet op het bevriezen van de overige tarieven voor interne dienstverlening. De commissie heeft geconstateerd dat dit in overwegende mate ook is gerealiseerd.

Zoals eerder in deze rapportage opgemerkt, was één van de uitgangspunten bij het in 2006 ontwikkelde model voor het Vastgoedbedrijf en de financiering van de huisvestingsopgave dat de interne huisvestingslasten voor de UvA redelijk constant gehouden konden worden op circa € 41 miljoen per jaar, door een 'uitruil' tussen de toename van de interne huurtarieven en het verminderde ruimtegebruik. De feiten zoals hiervoor gepresenteerd laten zien dat het in 2014 opgestelde prognosemodel voor de huisvesting in werkelijkheid de huisvestingslasten laten doorstijgen naar een niveau van circa € 57 miljoen per jaar.

### **Overhead-metingen en -afspraken**

In 2011 is in het kader van de prestatieafspraken met het Ministerie van OCW door Berenschot een overheadanalyse uitgevoerd. Uit dit onderzoek kwam het volgende naar voren:

- Op het onderdeel 'overhead generieke functies' scoort de UvA 1% hoger dan het landelijk gemiddelde (20% versus 19%).
- De 'overhead generieke functies' bedraagt bij de UvA € 17.000 per f.t.e. Dat is 11% hoger dan het landelijk gemiddelde.

Op grond hiervan zijn voor de periode 2011 – 2015 met het Ministerie van OCW prestatieafspraken gemaakt om de overhead te handhaven op 20%. Dit is gerealiseerd (zie Jaarrekening 2015). Het onderwerp 'overhead' komt in het feitenrapport over de financiële gezondheid van de UvA nader aan bod.

### **Conclusie**

De overhead scoort goed op de kengetallen, ook vergelijkenderwijs. Daar staat tegenover dat de onderbouwing van de besparingen op de overhead moeilijk zijn te volgen. Daarnaast is van belang dat overhead zich ook voordoet binnen het primaire proces van Onderwijs en Onderzoek. Deze indirecte kosten zijn nog onvoldoende in beeld gebracht. Het invoeren van actief tijdschrijven is een mogelijkheid om deze indirecte kosten scherper in beeld te krijgen.

## **6.14 UvA Holding**

De UvA heeft aan aantal activiteiten ondergebracht in de UvA Holding. Voorbeelden van activiteiten in deze holding zijn het verstrekken van durfkapitaal aan start-ups ('new ventures'), uitvoeren van contractonderzoek en contractonderwijs, diensten (o.a. faculteiten) en vastgoedbeheer. De commissie acht het terecht dat (risicovol) ondernemerschap buiten de kernactiviteiten van de UvA wordt geplaatst. Zo is bijvoorbeeld Job Service naar het oordeel van de commissie een activiteit die past binnen de UvA Holding. Voor het Kohnstamm Instituut (gefinancierd vanuit de derde geldstroom) kan de vraag worden gesteld of dit niet een onderdeel van een faculteit zou moeten zijn (wat tot voor kort zo was).

De financiële kengetallen voor de UvA Holding zien er voor de periode 2010 – 2014 als volgt uit:

- Gerealiseerde omzet van circa € 26 miljoen.
- De winst varieert tussen de € 3,5 en 5,8 miljoen per jaar.
- De solvabiliteit van de UvA Holding is met 80% (heel) hoog. Verklaring hiervoor is de uitkering van een relatief laag dividend in de periode 2012 – 2014.
- De liquide middelen bedroegen in 2014 € 22 miljoen.

Winstgevende onderdelen van de UvA Holding zijn onder andere Studiejob, Job Service en het Kohnstamm Instituut. Verliesgevend zijn onder andere Amsterdam University Press en Photanol.

Gezien de hoge solvabiliteit en de aanwezige liquide middelen, is het opvallend dat de commissie geen duidelijke strategie heeft kunnen waarnemen voor het dividendbeleid. Een belangrijk deel van het resultaat van de Holding wordt verkregen door 'commerciële dienstverlening', waarbij tegen 'markttarieven' activiteiten worden verricht voor de faculteiten en diensten van de UvA.

### Conclusie

De UvA Holding beschikt over een zeer hoge liquiditeit, terwijl de dividenduitkeringen in de afgelopen jaren laag zijn geweest. Vanuit het perspectief van de UvA is sprake van 'stille reserves'. De commissie acht het logisch dat winst vanuit deze activiteiten (in de vorm van dividend) terugvloeit naar de universiteit, omdat resultaten geboekt worden dankzij de inzet van faculteiten.

### 6.15 Conclusies en aanbevelingen

De commissie komt tot de volgende conclusies en aanbevelingen voor de financiële gezondheid van de UvA.

1. De UvA was financieel gezond in 2006 en is financieel gezond in 2016. Zowel op basis van (eigen) kengetallen als in vergelijking met andere universiteiten.
2. In de periode 2006 – 2016 heeft de UvA op het terrein van financiële besturing en beheersing een inhaalslag gemaakt.
3. De UvA is wel minder financieel gezond geworden, door de aanslag die de leningen doen op de bedrijfsvoering en de balansverhoudingen (waaronder het aanhouden van reserves). Daar staat tegenover dat de UvA beschikt over stille reserves in de vorm van (nog niet verkocht) vastgoed.
4. Doordat de UvA investeert in vastgoed en als vastgoed-eigenaar en als vastgoed-ontwikkelaar optreedt voor de eigen huisvesting (en deels ook in de rol als verhuurder aan externe partijen) is een groot aantal complexe interne financiële spelregels noodzakelijk gebleken. Deze spelregels komen bovenop de financiële spelregels die toch al noodzakelijk waren als gevolg van het in 2006 ingevoerde decentrale besturingsmodel.
5. De 'verschraling' van de financiële positie sinds 2006 heeft als gevolg van het decentrale besturingsmodel direct effect op de financiële positie van de faculteiten. De 'speelruimte' voor de faculteiten neemt af en op centraal niveau zijn – inmiddels – de middelen beklemd. Daarmee is er geen ruimte – binnen de huidige uitgangspunten en spelregels – om de 'krapte' op facultair niveau te compenseren. De tijdelijke compenserende maatregelen (excedent huisvesting) zijn inmiddels - ook vanuit het belang om de huisvesting betaalbaar te maken – afgeschaft, zeker na de intrek in de nieuwe huisvesting door de faculteiten.
6. De 'klassieke' risico's van de UvA liggen, evenals die bij andere universiteiten, bij sterk wisselende aantallen studenten. Zeker in een scenario waarbij een periode van sterke groei van het aantal studenten wordt gevolgd door een periode van krimp of stabilisatie, heeft dit - mede als gevolg van de grote afhankelijkheid van de UvA van de Rijksbijdrage (65%) die in belangrijke mate is gekoppeld aan studentenaantallen – risico's tot gevolg. De UvA dient in dat geval de bedrijfsvoering flexibel te kunnen opschalen en afbouwen. Gezien het decentrale besturingsmodel van de UvA is dit een verantwoordelijkheid van de faculteiten. De faculteiten zullen genoodzaakt zijn hun bedrijfsvoering hierop aan te passen en worden in de tijd enigszins 'geholpen' door het 'na-ijl'-effect van de financiering. Op UvA-niveau is de grote vastgoedportefeuille in het perspectief van dit klassieke risico een evident risico, omdat de kosten van die portefeuille niet snel 'afschalbaar' zijn.

7. Naast deze klassieke risico's heeft de UvA te maken met de risico's van de huisvestingsinvestering, niet alleen voor de primaire functies van de UvA (de UvA zelf; onderwijs en onderzoek) maar ook in het kader van de campusgedachte; de UvA als verhurende huisbaas voor externe partijen. De risico's zijn daarbij vooral gelegen in de mogelijkheid dat de voor een groot deel in de periode 2000-2006 gemaakte afspraken en uitgangspunten zich in werkelijkheid niet voordoen dan wel door externe omstandigheden niet langer nagekomen kunnen worden. De onderlinge afhankelijkheid van de uitgangspunten en spelregels in het 'Model voor financiering van de huisvesting' maakt de risico's groter. Een aantal evidente risico's kan in dit verband geïdentificeerd worden:
- a. Mogelijke leegstand doordat zich geen externe huurders aandienen.
  - b. Leegstand door (extra) afstoot van ruimte door faculteiten.  
Deze leegstand zal een opwaartse druk gaan opleveren op de intern te verrekenen huurprijs ten koste van de budgetten voor onderwijs en onderzoek.
  - c. Het niet kunnen realiseren van de besparingen op de dienstverlening (de ontwikkeling van het budget van de ondersteunende diensten en de eerder wel voorgenomen, maar niet gerealiseerde bezuiniging bij de ondersteunende diensten in de periode 2009 - 2015 voorspellen niet veel goeds). Hierdoor zullen de intern doorberekende tarieven voor dienstverlening stijgen, ten koste van de budgetten voor onderwijs en onderzoek bij de faculteiten.

Daar staat tegenover dat de UvA over een forse 'stille reserve' beschikt doordat de bestaande voorraad gewaardeerd is tegen kostprijs en niet tegen marktwaarde. Bij mogelijke dreigende leegstand en verdere 'krapte' in de financiële positie zal de UvA wellicht gedwongen worden 'iets' van de campusgedachte (het verhuren aan externe partijen) te moeten loslaten, (meer) panden (sneller) af te stoten of het resterende bouwprogramma verder te 'downsizen' of te 'versoberen'.

## 7. Conclusies en aanbevelingen

### 7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk presenteert de commissie het totaalbeeld van haar conclusies en aanbevelingen. De eerstvolgende paragrafen bevatten de conclusies en aanbevelingen, zoals deze ook aan de orde zijn gekomen in de slotparagrafen van de voorgaande hoofdstukken. In de slotparagraaf van dit hoofdstuk formuleren we onze overall conclusies en aanbevelingen.

### 7.2 Conclusies en aanbevelingen allocatiemodel

#### *Conclusies allocatiemodel*

##### *Doel allocatiemodel*

Het allocatiemodel van de UvA heeft op dit moment meerdere doelen tegelijkertijd. Enerzijds is het er op gericht de kosten te financieren van de taken die op het gebied van onderwijs en onderzoek moeten worden verricht. Anderzijds moet het simpelweg de beschikbare eerste-geldstroom inkomsten over de faculteiten verdelen. De filosofie van het model is bovendien gebaseerd op de gedachte dat de faculteiten en hun lagere eenheden kostenbewust beslissingen moeten kunnen nemen. Deze uitgangspunten zouden in principe op brede ondersteuning in de UvA gemeenschap moeten kunnen rekenen. Dat het allocatiemodel toch sterk onder vuur ligt, komt - afgezien van onvrede over andere onderdelen van het universitaire beleid – voornamelijk door het gecompliceerde, technocratische karakter van het huidige model en doordat het model in de praktijk bepaalde prestaties meer lijkt te belonen dan andere. Bovendien wordt het niet als ondersteunend maar als sturend ervaren. Dit is een majeur probleem dat opgelost dient te worden.

Een oplossing van de problematiek met betrekking tot het allocatiemodel op de UvA is het drastisch verlagen van het ambitieniveau van het allocatiemodel en het beperken van de functie tot het verdelen van de beschikbare eerste-geldstroom inkomsten. In deze visie is het realiseren van strategische doelen dus niet de functie van het allocatiemodel, maar wordt dat met andere beleidsinstrumenten bereikt. Niet alles loopt dan via geld. Geld moet wel volgen.

##### *Techniek niet bepalend*

Dit kan niet worden bereikt door technische wijzigingen in het model, maar alleen door een betere aansluiting te realiseren met de wijze waarop de universiteit, op alle niveaus, wordt bestuurd en met het onderwijs- en onderzoeksbeleid. Het beleid moet primair bepalend zijn. Het allocatiemodel mag niet meer zijn dan ondersteuning daarvan. De daarin gehanteerde parameters en indicatoren moeten niet als doelstellingen gaan functioneren. Dit vereist een min of meer permanente en open communicatie over het beleid gepaard aan stabiliteit van het allocatiemodel over een groot aantal jaren. Frequente wijziging van dit soort rekenmodellen scheidt vooral verwarring en wantrouwen en is niet aan te raden. Alleen drastische wijzigingen van het beleid of een dramatische verandering in de financiële positie van de universiteit zouden tot bijstelling van het allocatiemodel moeten leiden.

##### *Draagvlak*

Onderhouden van het draagvlak is niet louter een kwestie van beter uitleggen of communiceren. Het betreft ook de kern van de wijze waarop het allocatiemodel is geconstrueerd. Met de keuze voor een allocatiemodel kiest de universiteit impliciet of expliciet voor een specifieke configuratie van de verschillende belangen binnen de universiteit.



De breedheid en heterogeniteit van de UvA maakt dit tot een complexe uitdaging omdat de universiteit verschillende typen werk en verschillend gearde werknemers moet faciliteren. Bovendien hangt het succes van de UvA af van het eigen initiatief van zijn onderzoekers en docenten en eigen initiatief gedijt niet in een organisatie gebaseerd op controle en wantrouwen. Managementcontrole en het delegeren van vertrouwen dienen samen te gaan. Eigen initiatief wordt evenmin gestimuleerd als de studenten, onderzoekers en docenten zich beperkt voelen in hun professionele ruimte door een ingewikkeld en slecht begrepen allocatiemodel waarin zij hun eigen prioriteiten niet herkennen. Het is daarom cruciaal dat het UvA allocatiemodel niet bij vlagen, maar systematisch onderwerp van gesprek is. De start van de nieuwe discussie over het allocatiemodel biedt de bemoedigende mogelijkheid hierin een nieuw keerpunt te bereiken. Dit stelt wel hoge eisen aan de wijze waarop de UvA dit debat organiseert en aan de bereidheid *alle* mogelijke alternatieven te bespreken, ook als deze alternatieven voor de ingewijden of deskundigen niet voor de hand liggen.

#### *Herontwerpen allocatiemodel*

In feite staat de UvA voor de uitdaging zijn allocatiemodel "gebruikers geleid" te herontwerpen en niet "technocratisch geleid". Dit betekent dat *alle* belangrijke keuzes ter discussie gesteld moeten kunnen worden, inclusief de bestaande integrale kostensystematiek.

Een deel van de huidige onvrede met het allocatiemodel is niet zozeer veroorzaakt door het model zelf, alswel door onvrede met (delen van) het personeelsbeleid ten aanzien van docenten en onderzoekers op de werkvloer. In het debat over het allocatiemodel dient de aansluiting met de praktijk van het onderwijs geven en onderzoek doen dan ook centraal te staan. De decanen dienen hierin de leiding te hebben en te nemen. Op basis van deze discussie in de faculteiten kan worden beoordeeld of en wanneer het centrale model aangepast dient te worden om optimaal functioneren van de faculteiten mogelijk te maken.

Het goed functioneren van de onderzoekers en docenten is primair de taak van de faculteiten. De decanen dienen dan ook gezamenlijk met het CvB de uiteindelijke regie te voeren over het allocatiemodel en over de wijze waarop zij dit in hun facultaire model laten doorwerken en daarover in gezamenlijkheid verantwoording aan de UvA-gemeenschap af te leggen.

Het is uiteindelijk het niveau van de faculteit waar de belangrijkste beslissingen worden genomen. Complicerende factor is wellicht de tendens van toenemende afhankelijkheid van de faculteiten door interdisciplinaire ontwikkelingen in onderwijs en onderzoek. Mede om deze reden lijkt het verstandig de interactie tussen universitair en facultair model centraler te stellen in de verkenning van (en het debat over) een nieuw allocatiemodel. Cruciaal daarbij is dat de interacties tussen de verschillende indicatoren en componenten van het allocatiemodel op een dynamische wijze in kaart worden gebracht. Simulaties zijn daarbij een al op de UvA toegepaste effectieve methode. De betrokken stafafdelingen van de UvA zouden de uitkomsten van deze simulaties breder met de academische gemeenschap kunnen delen.

#### *Aanbevelingen allocatiemodel*

1. Beperk het doel van het UvA allocatiemodel tot het verdelen van de eerste geldstroom inkomsten.
2. Voer een strikte scheiding door tussen kwaliteitsbeleid, personeelsbeleid en allocatiemodel. Probeer de doelstellingen van het personeelsbeleid en het kwaliteitsbeleid niet over de band van het allocatiemodel te realiseren.
3. Handhaaf het aantal studiepunten als belangrijkste bekostigingsgrondslag in het onderwijs.

4. Voer een percentuele opslag in op het onderwijsbudget als basisfinanciering voor het onderzoek. Dit vervangt dan de huidige diplomafinanciering.
5. Handhaaf vaste voeten in het allocatiemodel, maar heroverweeg de huidige verdeling over de faculteiten.
6. Breid de werking van het allocatiemodel uit over de faculteiten geneeskunde, het UvA-deel van tandheelkunde en het AUC. Met de beperking van het allocatiemodel lijkt een uitzonderingspositie van deze eenheden niet meer nodig.
7. Verminder het aantal bekostigingsgrondslagen en parameters van het allocatiemodel.
8. Verwijder alle prestatie-indicatoren uit het allocatiemodel.
9. Reserveer in plaats daarvan een kwaliteitsbudget voor de faculteiten en monitor de resultaten in de jaarlijkse bestuurlijke cyclus.
10. Versterk de rol van de Universitaire Onderzoeks Commissie in het ontwikkelen van innovatieve interfacultaire onderzoeksinitiatieven.
11. Heroverweeg de integrale kostendoorbelasting en voer een gedeeltelijk centrale financiering van de universiteit in.

### 7.3 Conclusies en aanbevelingen huisvesting

#### *Conclusies; beantwoording hoofdvragen huisvesting*

- A. *Komt het huisvestingsbeleid voldoende tot uitdrukking in passende, haalbare en betaalbare huisvestingsplannen?*

Tijdens de lange rit tussen 1995 en 2016 zijn de Huisvestingsplannen meermalen passend *gemaakt*, als (vaak al snel) bleek dat ze niet haalbaar en betaalbaar waren. Voor de laatste campus, de Binnenstadscampus, is deze vraag niet te beantwoorden omdat de besluitvorming verre van afgerond is. Het huisvestingsplan is zowel in kwalitatieve als in financiële zin gedurende de rit diverse keren onhaalbaar gebleken doordat individuele projecten niet realiseerbaar waren, de voorgenomen realisatie (veel) langer in beslag nam dan voorzien en de verwachte investeringen sterk zijn toegenomen. Het is echter de vraag in hoeverre het voor vastgoedprojecten met een dergelijk lange investeringshorizon en een dergelijke omvang mogelijk is om jarenlang binnen het oorspronkelijke plan en de oorspronkelijke planning te blijven. Evenzeer van belang is daarom de wijze waarop wordt bijgesteld bij onverwachte ontwikkelingen. Op dit vlak heeft de UvA gedurende de afgelopen 10 jaar diverse malen aangetoond tijdig bij te kunnen sturen zonder de kerngedachte van het huisvestingsplan los te (hoeven) laten. Daarnaast is de financiële sturing op het huisvestingsplan aanzienlijk geprofessionaliseerd, wat ertoe heeft bijgedragen dat de UvA de laatste jaren beter in staat is de financiële gevolgen van Huisvestingsplan in de greep te houden.

De doelstelling van ruimtereductie (naar minder m<sup>2</sup>'s, tegen betere kwaliteit, tegen een stijgende prijs m<sup>2</sup>) wordt niet gerealiseerd in het tempo zoals beoogd bij de planvorming. De prijs per m<sup>2</sup> stijgt wel jaarlijks volgens de afgesproken prijsstijging.

- B. *Worden de huisvestingsplannen volgens planning (tijdig) gerealiseerd binnen de gestelde kaders van kwaliteit en geld?*

Met het eerste huisvestingsplan voor de periode 2000 – 2015 is een duidelijke richting gekozen. In de jaren daarna heeft de strategie voor huisvestingsontwikkelingen zich werkende weg verder ontwikkeld. De samenhang tussen de huisvestingsontwikkelingen en de daarvoor benodigde financieringsstructuur is op een grof niveau uitgewerkt.

Daarbij geldt dat de jaarrekeningen de informatie bevatten over wat feitelijk is geïnvesteerd in de jaren t/m 2015, terwijl de huisvestingsplannen uitgaan van toekomstige ontwikkelingen en financiering die daarvoor nodig is, waarbij onduidelijk is of de weergegeven bedragen in het HVP zijn aangepast aan de werkelijke uitkomsten (de realisatie).

In het oorspronkelijke Huisvestingsplan 2000 – 2015 werd voorzien dat in 2015 alle campussen zouden zijn gerealiseerd. Inmiddels kan worden geconcludeerd dat alleen Science Park voor wat betreft het universitaire deel (volledig) gerealiseerd is. Het antwoord op deze vraag verschilt dus per campus. Daarom wordt op Science Park, REC en de Binnenstadcampus separaat ingegaan.

#### *Science Park*

Na een forse bezuiniging op de uitvoeringskosten door het CvB vooraf (€ 36 miljoen bezuinigd op het totale budget in 2005) is het Science Park vervolgens redelijk binnen budget gerealiseerd. Wel zijn er tussentijds elementen toegevoegd, zoals het Amsterdam University College en het Universitair Sportcentrum. Over de kwaliteit worden weinig klachten meer vernomen, na geluidsoverlastproblemen in het begin, die door compartimentering zijn verholpen. De campusgedachte, met kruisbestuiving door al aanwezige of nieuwe gelieerde ZWO-instituten, onderzoekslaboratoria en datacentra vanuit het bedrijfsleven, is hier verwezenlijkt en de voorzieningen zijn tot stand gekomen (met uitzondering van de hotel-/congresaccommodatie).

#### *REC*

De Roeterseilandcampus is niet op tijd klaar, wat vooral geldt voor gebouw A voor de FdR, maar ook voor diverse, nu half leegstaande gebouwen in de (flexibele) schil. Voorbeelden zijn de gebouwen J/K, N en P, waarvoor de toekomst nog onduidelijk is. De kosten van M, A en B/C zijn buiten de oorspronkelijke kaders geraakt, maar andere gebouwen bleven daar wel binnen. Op de gerealiseerde kwaliteit van het grootste REC-gebouw, B/C, is veel kritiek. De ooit onderkende beperkingen van het handhaven van en verbouwen in het bestaande casco doen zich daar achteraf in alle hevigheid voor: het verhoudingsgetal tussen vvo/fno is zeer ongunstig en er blijkt in de programmafase niet voldoende op te zijn gestuurd.

Eén van de door ons geïnterviewde personen sprak zelfs van ‘een mislukt gebouw’. Het gaat bij B/C wel over een gebouw, waar meer dan € 100 miljoen in is geïnvesteerd! Dat er bij de FMG een project loopt met de naam Beter Benutten Meters Roeterseiland (BBMR) zegt wat dat betreft genoeg. Van de verdere verwezenlijking van de campusgedachte is op REC tot nu toe weinig sprake, na een positief begin in de Roetersstraat en de Sarphatistraat.

#### *Binnenstad*

In de Binnenstad is de tijdplanning volstrekt niet gehaald. Dat komt enerzijds doordat de schuifpuzzel de onderlinge ketenafhankelijkheid tussen de drie campussen natuurlijk vooral de laatste campus dupeert. Vertraging met de ombouw van gebouw A op REC zorgt ervoor dat de FdR nog niet kon vertrekken uit de OMHP en delen van de FGW daar nog niet naar toe kunnen. Het meest vertraagd is de nieuwe UB annex Studiecentrum (zie special case in feitenrapport Huisvesting), die eigenlijk het minst in een schuifketen zit. Kleinere gebouwen op deze campus zoals de Agnietenkapel, de Bibliotheek Bijzondere Collecties, BG-1 en BG-2 zijn al wel verbouwd en in gebruik genomen. Over de kwaliteit van die (monumenten)verbouwingen wordt vaak lovend gesproken. Of ze allemaal binnen de kaders van tijd en geld zijn gebleven, heeft de commissie niet kunnen achterhalen.

### *Overall conclusie huisvesting*

De commissie concludeert dat de huisvestingsontwikkelingen in het algemeen redelijk doelmatig zijn uitgevoerd. Uiteraard worden in een dergelijk langlopend en complex traject keuzes gemaakt waarop soms, door omstandigheden, teruggekomen moet worden. De totstandkoming van de UB beoordeelt de commissie als ondoelmatig. Verschillende architecten maakten een ontwerp, aan de planvorming en voorbereiding is inmiddels een bedrag besteed tussen de € 5 en € 10 miljoen, en na 20 jaar planvorming is er nog geen begin van bouwen. Ook bij de realisatie van gebouw B/C op het REC plaatst de commissie kanttekeningen als het gaat om doelmatigheid. De doelstellingen van efficiënt ruimtegebruik en een goede bruto/netto-verhouding zijn hier niet gerealiseerd.

### **Aanbevelingen huisvesting**

Op basis van het onderzoek naar de huisvesting van de UvA formuleert de commissie de volgende aanbevelingen:

1. Voer voor de laatste campus, de Binnenstadscampus, een strategische herijking uit van de campusfilosofie en betrek in deze herijking de aanvankelijke uitgangspunten, het ontwikkelpad, de tot nu toe bereikte resultaten en de kosten-/batenverhouding van de al gerealiseerde en nog te realiseren onderdelen. Daarbij dient de campusgedachte niet alleen te worden uitgewerkt voor de eigen onderwijs- en onderzoekactiviteiten van de universiteit, maar ook voor activiteiten in samenwerking met gelieerden en externe partijen. Deze herijking is ook van belang gezien de strategische herbezinning van de FGw, als gevolg van dalende studenteninstroom en vereiste bezuinigingen. Teveel van de onderdelen zijn opgehangen aan de komst van de UB annex Studiecentrum. Veel ruimtegebruikers uit de FGw willen niet per se verder concentreren. Deze strategische herijking kan worden opgenomen in het dit jaar op te stellen Huisvestingsplan 2017 – 2030.
2. Inventariseer de leegstand en overmaat in de universitaire vastgoedportefeuille en wees duidelijk in de communicatie over de redenen daarvoor en over de voorziene bestemming van deze ruimte in de toekomst. Bcijfer ook de economische waarde daarvan.
3. Vergelijk de kosten en baten van het beleid ten aanzien van langjarige verhuur aan gelieerden en externe partijen in de flexibele schil van de campussen. Stel de vraag aan de orde of de UvA een belangrijke verhuurder wil zijn en breng helder in beeld welke mogelijke risico's gepaard gaan met de rol van verhuurder voor het profiel van de UvA, welke financiële risico's dit met zich meebrengt en hoe deze risico's ondervangen kunnen worden. Het adequaat vervullen van de rol van huisbaas vereist een daartoe ontwikkelde strategie.
4. Bedenk ook scenario's voor de tijd dat de UvA qua studenteninstroom en/of ruimtegebruik gaat krimpen en houd daarbij rekening met de mogelijkheid dat faculteiten overbodige ruimte teruggeven. Betrek de ontwikkeling van achterblijvende groei van het aantal studenten in de discussie over het nut en de noodzaak van de totale vastgoedontwikkeling.
5. Communiceer veel duidelijker en transparanter met de academische gemeenschap over het huisvestingsbeleid, de kosten en de resultaten. Doe dat op een manier dat geïnteresseerde studenten en medewerkers het kunnen begrijpen en beoordelen. Voorkom daarmee dat er onjuiste beeldvorming ontstaat. Bij een langjarig traject als het realiseren van het huisvestingsplan van de UvA is het belangrijk dat regelmatig de gekozen uitgangspunten en consequenties in dialoog met de (gebruiks)gemeenschap worden herbevestigd en, indien nodig, herijkt. Dat voorkomt dat schijnbare eensgezindheid bij planvorming omslaat naar verbazing bij het gebruik nemen. Waarbij van belang is de gebruiksgemeenschap effectief te betrekken bij besluitvorming.

#### 7.4 Conclusies en aanbevelingen financieringsstructuur

1. De UvA heeft in 2002/2003 gekozen voor conservatieve, voorzichtige uitgangspunten waarin de continuïteit op lange termijn in principe wordt geborgd (commitment, een vaste kern met een maximale rentelast, flexibiliteit).
2. De commissie heeft vastgesteld dat de bank in 2002 heeft geadviseerd om vanwege de extra flexibiliteit een roll-over lening met renteswaps af te sluiten in plaats van een 'forward starting' rentevaste lening, dan wel bouwkrediet.
3. De commissie constateert dat aanvankelijk ter zake van de financiering geworsteld is met de timing. Het bleek erg lastig om het ritme van daadwerkelijke financieringsbehoefte goed in te schatten.
4. De commissie constateert vervolgens dat de beleidsmatige keuze voor flexibiliteit door de keuze voor financieringsconstructie met derivaten in werkelijkheid niet werd waargemaakt.
5. Zowel als gevolg van vertraagde investeringen, als van meevallers in de operationele kasstroom, onzekerheden die in de financieringsconstructie zouden zijn ingebouwd, bleek de daadwerkelijke financieringsbehoefte aanmerkelijk lager uit te vallen, maar werd de UvA toch gedwongen (uiteindelijk) roll-over leningen op te nemen (dan wel rentelasten te betalen terwijl er geen roll-over lening was) waardoor de liquiditeitspositie ultimo 2015 € 72,6 miljoen bedraagt.
6. De UvA worstelt met de toets op de effectiviteit van de derivaten in relatie tot de wijze waarop deze in de jaarrekening moeten worden verwerkt. Dat lijkt door de combinatie van meevallers in de kasstroom met aangescherpte eisen voor de toets, steeds lastiger te worden.
7. Het is de vraag of een toets op de situatie per balansdatum afdoende is, dan wel dat de effectiviteit gedurende de periode moet worden beoordeeld aan de hand van de hedgedocumentatie in het licht van de beoogde financieringsconstructie.
8. Bij een beoordeling over de jaarlijkse periode kan de toets op effectiviteit, op basis van de bij ons bekende gegevens, aanzienlijk ongunstiger uitpakken. Boekhoudkundig betekent dit dat de kosten voor het niet-effectieve deel naar voren gehaald moeten worden en dat zorgt in de jaarrekening mogelijk voor een aanzienlijk verlies met een substantieel effect op de ratio's. De omvang is vooralsnog slecht in te schatten.
9. Het gevolg van de inflexibiliteit van de financiering is dat de UvA jaarlijks aanmerkelijk hogere kosten heeft moeten maken dan tevoren mocht worden verwacht.
10. Het is zeer de vraag of de betrokken banken hebben voldaan aan hun zorgplicht en of daarin voor de UvA geen sterke argumenten aanwezig zijn om het derivatenvraagstuk op te lossen, al dan niet met terugwerkende kracht.
11. De commissie heeft moeite gehad om de verschillende administratieve vastleggingen goed op elkaar aan te sluiten en signaleert risico's ten aanzien van de kwaliteit van de aansluitingen en daarmee van de informatievoorziening.
12. Het standpunt dat de financieringsconstructie goedkoper is voor toekomstige investeringen omdat bij vertraging alleen de 'vaste swaprente' en niet de opslag hoeft te worden 'afgekocht' (de prijs van een rentevaste lening bestaat uit dezelfde componenten als de opgetuigde financieringsconstructie, namelijk swaptarief voor de looptijd en de opslag van de roll-over lening met dezelfde looptijd) deelt de commissie niet. Bij het afsluiten van 'forward starting' leningen en/of swaps wordt op het besluitvormingsmoment van het afsluiten van de lening en/of swaps ervan uitgegaan dat de rente op de kapitaalmarkt zou gaan stijgen. Er werd aldus gespeculeerd op renteontwikkelingen, waarbij de vraag was hoe de markrente zich zou gaan ontwikkelen, of verwachte investeringen door zouden gaan en of de bijbehorende lening door de bank zou worden gefiatteerd. Er zijn echter (veel) goedkopere en minder risicovolle alternatieven beschikbaar, zoals bereidstellingsprovisie of een klassiek bouwkrediet.

13. De jaarlijkse begroting voor de uitvoering van het huisvestingsplan gaat uit van de werkelijk betaalde rente. Een deel van het huisvestingsplan is echter nog niet gefinancierd, waardoor er een renterisico bestaat als op het moment van het aantrekken van deze nieuwe financiering de rente hoger is dan de gehanteerde rente. Ook bestaat er een renterisico na afloop van de verschillende renteswaps en in het geval dat een deel van de lopende financiering niet is afgedekt. De commissie is van oordeel dat de Bermudan renteswap van € 20 miljoen op basis van de voorwaarden van de renteswapovereenkomst zelf (los van de vraag of deze renteswap had moeten worden gesloten) slechts 5 jaar het renterisico heeft afgedekt bij Deutsche Bank AG. Door de 'early termination option' heeft de bank 5-jaarlijks het recht als de rente stijgt – en het risico zich dus verwezenlijkt – te beëindigen. De commissie adviseert de UvA om in overleg met de bank te treden om de renteswap al naar gelang aan te passen dan wel te beëindigen.
14. Daar het afgelopen jaren is gebleken dat het vrij onwaarschijnlijk is dat de overheid een onderwijsinstelling failliet zal laten gaan (en dit gelet op de gevolgen ook zeer onwenselijk is nu de overheid zich naar het oordeel van de commissie niet zo maar van de ene op de andere dag van haar publieke taak van onderwijs en onderzoek kan ontdoen) rijst de vraag of het daadwerkelijk moeilijk is voor onderwijsinstellingen om verzekerd te zijn (commitment) voor de verkrijging van financiering van haar huisvestingsplannen (mits deze op basis van 'bedrijfseconomische ratio's verantwoord zijn). De financiële positie van de UvA is immers gezond. Bovendien acht de commissie het raadzaam om het schatkistbankieren te heroverwegen, nu de banken minder passende partners zijn gebleken dan werd aangenomen bij het inrichten van de financieringsconstructie in 2002 (en 2008).
15. Ten slotte vraagt de commissie zich af of het niet wenselijk is om van de rentederivaten af te stappen nu deze tot hoge kosten hebben geleid en veel inspanning kosten op het gebied van kostprijshedge-accounting en effectiviteitstest (intern, accountant, beleggingsadvies etc.). Nu de funding van banken is gebaseerd op Euribor, zouden zij tegen de voor de overeengekomen rentevaste periode (middels een hedgepositie) rentevaste leningen kunnen verstrekken en de (reeds betaalde) renteswaps voor eigen rekening kunnen gaan houden.

## 7.5 Conclusies en aanbevelingen financiële gezondheid

De commissie komt tot de volgende conclusies en aanbevelingen voor de financiële gezondheid van de UvA.

1. De UvA was financieel gezond in 2006 en is financieel gezond in 2016. Zowel op basis van (eigen) kengetallen als in vergelijking met andere universiteiten.
2. In de periode 2006 – 2016 heeft de UvA op het terrein van financiële besturing en beheersing een inhaalslag gemaakt.
3. De UvA is wel minder financieel gezond geworden, door de aanslag die de leningen doen op de bedrijfsvoering en de balansverhoudingen (waaronder het aanhouden van reserves). Daar staat tegenover dat de UvA beschikt over stille reserves in de vorm van (nog niet verkocht) vastgoed.
4. Doordat de UvA investeert in vastgoed en als vastgoed-eigenaar en als vastgoed-ontwikkelaar optreedt voor de eigen huisvesting (en deels ook in de rol als verhuurder aan externe partijen) is een groot aantal complexe interne financiële spelregels noodzakelijk gebleken. Deze spelregels komen bovenop de financiële spelregels die toch al noodzakelijk waren als gevolg van het in 2006 ingevoerde decentrale besturingsmodel.

5. De 'verschraling' van de financiële positie sinds 2006 heeft als gevolg van het decentrale besturingsmodel direct effect op de financiële positie van de faculteiten. De 'speelruimte' voor de faculteiten neemt af en op centraal niveau zijn – inmiddels – de middelen beklemd. Daarmee is er geen ruimte – binnen de huidige uitgangspunten en spelregels – om de 'krapte' op facultair niveau te compenseren. De tijdelijke compenserende maatregelen (excedent huisvesting) zijn inmiddels - ook vanuit het belang om de huisvesting betaalbaar te maken – afgeschaft, zeker na de intrek in de nieuwe huisvesting door de faculteiten.
6. De 'klassieke' risico's van de UvA liggen, evenals die bij andere universiteiten, bij sterk wisselende aantallen studenten. Zeker in een scenario waarbij een periode van sterke groei van het aantal studenten wordt gevolgd door een periode van krimp of stabilisatie, heeft dit - mede als gevolg van de grote afhankelijkheid van de UvA van de Rijksbijdrage (65%) die in belangrijke mate is gekoppeld aan studentenaantallen – risico's tot gevolg. De UvA dient in dat geval de bedrijfsvoering flexibel te kunnen opschalen en afbouwen. Gezien het decentrale besturingsmodel van de UvA is dit een verantwoordelijkheid van de faculteiten. De faculteiten zullen genooddaakt zijn hun bedrijfsvoering hierop aan te passen en worden in de tijd enigszins 'geholpen' door het 'na-ijl'-effect van de financiering. Op UvA-niveau is de grote vastgoedportefeuille in het perspectief van dit klassieke risico een evident risico, omdat de kosten van die portefeuille niet snel 'afschalbaar' zijn.
7. Naast deze klassieke risico's heeft de UvA te maken met de risico's van de huisvestingsinvestering, niet alleen voor de primaire functies van de UvA (de UvA zelf; onderwijs en onderzoek) maar ook in het kader van de campusgedachte; de UvA als verhurende huisbaas voor externe partijen. De risico's zijn daarbij vooral gelegen in de mogelijkheid dat de voor een groot deel in de periode 2000-2006 gemaakte afspraken en uitgangspunten zich in werkelijkheid niet voordoen dan wel door externe omstandigheden niet langer nagekomen kunnen worden. De onderlinge afhankelijkheid van de uitgangspunten en spelregels in het 'Model voor financiering van de huisvesting' maakt de risico's groter.

Een aantal evidente risico's kan in dit verband geïdentificeerd worden:

- a. Mogelijke leegstand doordat zich geen externe huurders aandienen.
- b. Leegstand door (extra) afstoot van ruimte door faculteiten. Deze leegstand zal een opwaartse druk gaan opleveren op de intern te verrekenen huurprijs ten koste van de budgetten voor onderwijs en onderzoek.
- c. Het niet kunnen realiseren van de besparingen op de dienstverlening (de ontwikkeling van het budget van de ondersteunende diensten en de eerder wel voorgenomen, maar niet gerealiseerde bezuiniging bij de ondersteunende diensten in de periode 2009 - 2015 voorspellen niet veel goeds). Hierdoor zullen de intern doorberekende tarieven voor dienstverlening stijgen, ten koste van de budgetten voor onderwijs en onderzoek bij de faculteiten.

Daar staat tegenover dat de UvA over een forse 'stille reserve' beschikt doordat de bestaande voorraad gewaardeerd is tegen kostprijs en niet tegen marktwaarde. Bij mogelijke dreigende leegstand en verdere 'krapte' in de financiële positie zal de UvA wellicht gedwongen worden 'iets' van de campusgedachte (het verhuren aan externe partijen) te moeten loslaten, (meer) panden (sneller) af te stoten of het resterende bouwprogramma verder te 'downsizen' of te 'versoberen'.

## 7.6 Overall conclusies en aanbevelingen

De UvA is een sterke, breed georiënteerde universiteit die tot de Nederlandse en internationale top behoort op het gebied van onderwijs en onderzoek. De huidige financiële positie laat zich samen vatten als “gezond, met belangrijke aandachtspunten”. In de onderzochte periode heeft de universiteit een verantwoorde koers gevaren. De UvA heeft belangrijke voortgang geboekt in de professionalisering van de bedrijfsvoering, terwijl de universiteit tegelijkertijd een zeer ambitieus huisvestingsplan ontwikkelde. Wel ontbreekt het regelmatig aan effectieve communicatie. De keuze die de UvA heeft gemaakt met betrekking tot het universitaire allocatiemodel is in principe verantwoord, maar heeft wel een aantal nadelige gevolgen die zich met name de laatste jaren hebben gewroken. Heroverweging van de reikwijdte van het allocatiemodel ligt daarom voor de hand. De commissie ziet dit overigens niet als een verandering, maar als een bevestiging van de besturingsfilosofie van de UvA waarin de faculteit en de decaan de spil van het universitaire bestuur vormen.

### *Toename investeringsvolume huisvesting*

In onze rapportage hebben we beschreven dat de omvang van het vastgoed dossier (investeringsvolume) zich stevig heeft ontwikkeld (van € 420 miljoen in 2005, naar € 652 miljoen in 2015). Ook heeft de commissie geconstateerd dat de meest complexe campus (de Binnenstadcampus) grotendeels nog gerealiseerd moet worden. Zowel de ervaringen uit het verleden als deze constatering geven aan dat grote alertheid geboden is bij de ontwikkeling van het investeringsvolume in de komende jaren. Te meer daar de mogelijkheid om bij knelpunten investeringen uit te stellen (deze mogelijkheid is in de afgelopen periode volop benut) in de komende periode ongetwijfeld kleiner zal worden.

### *Impact van ineffectiviteit hedge op financieringskosten UvA*

Een wezenlijk aandachtspunt voortkomende uit het onderzoek betreft de financieringen in relatie tot de derivaten. Naar het oordeel van de commissie is de ineffectiviteit van de hedge groter dan tot nu toe door de UvA is aangenomen. De boekhoudkundige gevolgen kunnen een heftige impact hebben op de financiële ratio's. Dit risico kan tevens impact hebben op het vermogensbeslag en daarmee op de financieringskosten van de UvA.

### *Kwaliteit van bedrijfsvoering*

Op basis van het onderzoek is de vraag gerezen of de ontwikkeling van de bedrijfsvoering binnen alle faculteiten en ook dieper in de organisatie daarmee gelijke tred heeft gehouden. Generieke elementen van het UvA sturings- en organisatie model blijken soms op totaal verschillende wijzen te zijn geïmplementeerd of niet te zijn geïmplementeerd.

### *Strategische opgave vereist stuurmanskunst*

Primair ligt de opgave van de UvA vanzelfsprekend op de verdere ontwikkelingen op de terreinen van onderzoek, onderwijs en valorisatie. Financiën en huisvesting zijn ondersteunend aan deze primaire processen. Als het geheel van de rapportage van de commissie wordt beschouwd en gewogen, dan ligt er naar het oordeel van de commissie een stevige opgave om, naast de primaire processen, de hoge ambities op het terrein van huisvesting en financiën te realiseren en daarin de continuïteit van de UvA te borgen. Dit betekent dat er naast veel deskundigheid ook stuurmanskunst getoond en toegelaten moet worden.



### *Wendbaarheid faculteiten*

In het verlengde van de strategische opgave, en zeker vanuit de constatering dat de studenteninstroom volatiel is, valt het de commissie op dat in het recente verleden sommige faculteiten bijna verrast werden door zowel groei als krimp en de noodzaak daarop bij te sturen. Hoewel er binnen de UvA een aantal dempingsmechanismen is om al te grote schokken te dempen, is het voor de commissie duidelijk dat in de toekomst een groter beroep gedaan zal worden op het reactievermogen en de wendbaarheid van faculteiten. Deze wendbaarheid is de afgelopen periode afgenomen en moet weer worden versterkt. De commissie neemt geen standpunt in ten aanzien van flexibilisering van de arbeidscontracten (want daarbij spelen meer aspecten dan alleen maar flexibiliteit), maar constateert slechts dat de behoefte aan wendbaarheid naar verwachting eerder gaat toenemen dan afnemen. Overigens ligt er wellicht ook een mogelijkheid op andere terreinen, zoals het variabiliseren van kosten voor huisvesting

### *Effecten van conservatief begrotingsbeleid*

Het conservatieve begrotingsbeleid heeft als mogelijk effect dat de organisatie vanwege te negatieve verwachtingen (onnodig) moet bezuinigen. Tegelijkertijd kan het effect zijn dat signalen van mogelijke tekorten niet serieus worden genomen, omdat de afgelopen jaren de ervaring is geweest dat na een (te) conservatieve begroting er later in het jaar sprake bleek te zijn van meevallers. Dat leidt tot een afwachtende houding van ‘het zal wel meevallen’.

### *Spanning tussen centrale verbetering ‘techniek’ en autonomie faculteiten*

De ‘regelende’ kant van het huisvestingsplan (zoals de sturing op en beheersing van ambities en doelstellingen) is sinds 2006 gaandeweg steeds verder versterkt. Daarmee is het huisvestingsplan in technische zin steeds beter uitgewerkt. De verbetering van deze techniek heeft tegelijkertijd bijgedragen aan de beeldvorming dat “het CvB van het vastgoed is”. Het verder verbeteren van de techniek heeft als risico in zich dat de faculteiten afstand nemen van deze techniek, om zo hun autonomie te waarborgen. Ook bij het allocatiemodel wordt geïnvesteerd in het beter uitleggen van de techniek. Deze technocratische benadering van besturen en communiceren leidt echter niet vanzelfsprekend tot draagvlak en verbinding.

### *Relevante informatie niet toegankelijk en deels niet openbaar*

Een deel van de techniek op de terreinen van financiën en huisvesting is beschreven in Kaderbrieven, begrotingen, jaarverslagen, jaarrekeningen en huisvestingsplannen. De commissie concludeert dat informatie uit jaarverslagen en huisvestingsplannen niet consequent op elkaar aansluiten. Zo bevat de jaarrekening de informatie over gerealiseerde investeringen en beschrijft het huisvestingsplan de geplande investeringen. Naast dit verschil in de wijze van rapporteren, wordt in deze officiële documenten over verschillende perioden gerapporteerd (verschillende begin- en eindjaren). Het vergt de nodige kennis om inzicht in deze materie te krijgen.

Naast de openbaar beschikbare informatie zijn er ook niet-openbare sturings- en beheersingsmechanismen ontwikkeld om ambities te beheersen en de realisatie van doelstellingen te monitoren. Sturing vindt plaats op basis van openbare en niet-openbare informatie. Het is begrijpelijk dat bepaalde informatie niet openbaar is (omdat bepaalde informatie marktgevoelig is en bijvoorbeeld betrekking heeft op waardering van panden in de verkoop of op contractafspraken die gemaakt zijn met aannemers). Het geheel is daardoor niet transparant voor de academische gemeenschap. De commissie heeft overigens wel inzage gekregen in de (niet-openbare) sturings- en beheersingsinstrumenten (van het Vastgoedbedrijf).

### *Onderhoud draagvlak en verbinden verschillende belangen*

Zowel tijdens het ontwikkelen van het huisvestingsplan als bij de planvorming voor en bijstellingen van het allocatiemodel, zijn voorstellen en plannen besproken in de verschillende gremia (waaronder het CBO en de medezeggenschap). Maar draagvlak vergt onderhoud, voortdurende communicatie in de zin van het verbinden van de verschillende belangen binnen de UvA, en transparantie over 'het verhaal achter het verhaal'.

### *Decentrale verantwoordelijkheid en medeverantwoordelijkheid voor het geheel*

Tussen en binnen faculteiten is wel sprake van collegialiteit, maar niet vanzelfsprekend ook van onderlinge loyaliteit en solidariteit. Het besturingsmodel van de UvA houdt in dat elke faculteit 'de eigen broek moet ophouden'. Hetzelfde geldt voor domeinen of afdelingen binnen faculteiten. Binnen dit decentrale model wordt wel solidariteit verwacht, waarbij leidinggevenden van faculteiten medeverantwoordelijkheid hebben voor het totaal. Dat vergt het organiseren van (veel betere) verticale en horizontale verbindingen, niet alleen in de structuur van de organisatie, maar ook tussen mensen. Het gaat hierbij niet zo zeer om de 'span of control', maar om de 'span of contact'.

### *Zicht op elkaar, transparantie*

Uit de vele vragen die de commissie heeft gekregen, en blijkend uit antwoorden op eigen informatievragen, komt een beeld naar voren van faculteiten als een "black-box". Dat beeld is zowel aan de orde vanuit verticaal perspectief (tussen bestuurslagen en tot op de werkvloer) als vanuit horizontaal perspectief (binnen een bestuurslaag onderling). Daarbij wordt soms verwezen naar de autonomie van de faculteit. Dit beperkte zicht op elkaar voedt het onderlinge wantrouwen, versterkt de onderlinge concurrentiedrift en draagt naar het oordeel van de commissie niet bij aan solidariteit en medeverantwoordelijkheid nemen voor het geheel.

### *Reproduceerbaarheid van informatie*

De commissie onderkent de lengte van de onderzoeksperiode en de hoge en specifieke deskundigheid die nodig is om de onderwerpen van de commissie te 'handelen'. Het is de commissie opgevallen dat opgevraagde informatie over soms nog lopende grote contracten moeilijk kon worden aangeleverd. Letterlijk werd bij sommige vragen aangegeven dat de informatie uit persoonlijke archieven van vertrokken medewerkers moest komen. Ook bleek dat bepaalde wezenlijke kennis slechts bij één of enkele personen aanwezig was. Informatie over dezelfde onderwerpen bleek regelmatig op andere wijzen te zijn weergegeven in verschillende documenten en besluitvorming was soms moeilijk te traceren. Gezien de omvang van de belangen en de publieke positie van de UvA is het beschikbaar zijn van wezenlijke kennis en informatie bij één of enkele personen een kwetsbaarheid en een aandachtspunt.

BIJLAGEN BIJ

**BOUWEN AAN WETENSCHAP**

Eindrapportage Commissie Onderzoek  
Financiën en Huisvesting Universiteit van Amsterdam

## Bijlage 1. Samenstelling commissie en commissieondersteuning

### *Samenstelling van de commissie*

**Hendrik van Moorsel** vervulde de rol van voorzitter van de commissie. Als registeraccountant was hij eerder betrokken bij onderzoek naar financiën en huisvesting van diverse onderwijsinstellingen. Van Moorsel is partner van het adviesbureau de Galan Groep en bekleedt daarnaast diverse toezichtfuncties.

Commissielid **Hester Bais** is advocaat financieel recht en oprichter van BAIS Legal. Zij heeft zowel een juridische als een economische achtergrond. Haar specialisatie ligt in de combinatie van deze beide expertises.

Commissielid **Victor Eiff** is directeur van de toezichthouder op de auteursrechtenorganisaties (CvTA), voormalig directeur van de Amsterdamse Rekenkamer en voorzitter van de Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK). Hij werkte eerder als adviseur bij Berenschot en was concerncontroller bij de Provincie Noord-Holland. Hij is een expert in financieel beheer.

Commissielid **Dick Schuiling** is gepensioneerd. Hij was docent Planologie en Stedelijke Vernieuwing aan de Universiteit van Amsterdam. Daarnaast was hij voorzitter van de Amsterdamse Raad voor de Stadsontwikkeling en van de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties. Hij bracht in de commissie specifieke expertise in op het vlak van stedenbouw en vastgoed.

Commissielid **Paul Wouters** is directeur van het Centrum voor Wetenschaps- en Technologie Studies (CWTS) en hoogleraar Scientometrie aan de Universiteit Leiden. Hij heeft zich gespecialiseerd in de geschiedenis van kwantitatieve wetenschaps- en technologie-indicatoren, het wetenschapsbeleid, het gebruik van informatietechnologie in de sociale en geesteswetenschappen en de rol van evaluaties in de onderzoekspraktijk.

Voor meer informatie: <http://www.cwts.nl/People/PaulWouters>.

### *Commissieondersteuning*

Uitgangspunt voor de commissie bij de start van de opdracht was dat de commissie een *onderzoekscommissie* is. Dit betekent dat de commissie zelf ook uitvoerend werk heeft verricht tijdens het onderzoek. Gezien de omvang en de complexiteit van het onderzoek heeft de commissie zich bij het veldwerk laten ondersteunen door enkele specialisten. Hieronder een toelichting op de rol en bijdragen van de teamleden ter ondersteuning van de commissie.

**Sidonie Rademaker** vervulde de rol van secretaresse van de commissie. Zij zorgde voor de organisatie van alle gesprekken en bijeenkomsten van de commissie en verzorgde de verslaglegging van de commissievergaderingen.

De student-assistenten **Jasper van der Zwaag**, **Luuc Veraart** en **Jannes van der Meer** leverden bijdragen aan het gericht beantwoorden van enkele deelvragen binnen het onderzoek van de commissie. Jasper verzorgde de financiële analyses, Luuc en Jannes analyseerden de relevante ontwikkelingen in de context van de UvA (ontwikkelingen in het beleid en de wijze van financieren van hoger en wetenschappelijk onderwijs en demografische ontwikkelingen).

De betrokken student-assistenten hebben daarmee gerichte bijdragen geleverd aan deelonderwerpen binnen het onderzoek van de commissie. De wijze waarop de bijdragen van de student-assistenten zijn benut voor deze eindrapportage, evenals de vertaalslag van hun bijdragen naar conclusies en aanbevelingen, is de verantwoordelijkheid van de commissie.

**Rick Meijer, Parcival Weijnen** en **Saskia Naafs** zijn ingeschakeld om bij te dragen aan het beantwoorden van enkele onderzoeksvragen binnen het deelonderzoek huisvesting. Parcival en Saskia analyseerden eerder de campusontwikkeling van Nederlandse universiteiten en hebben op basis van openbare bronnen bijdragen geleverd aan het onderzoek. Rick Meijer verrichtte onderzoekswerkzaamheden en ondersteunde de commissie bij de analyse voor het deelonderzoek huisvesting.

Financieel specialist **Hans de Ruijter** verrichtte onderzoeks- en analysewerkzaamheden voor de deelonderzoeken naar het allocatiemodel, de financieringsstructuur en de financiële gezondheid van de UvA.

De commissie is procesmatig en inhoudelijk ondersteund door een onafhankelijk secretaris, **Carla de Rie** van Lysias Advies.

## Bijlage 2. Contactgroep en geraadpleegde gesprekspartners

### *Rol contactgroep*

Na gesprekken van het College van Bestuur met de partijen die betrokken waren bij de bezetting van het Bungehuis en het Maagdenhuis, heeft het CvB een 10-puntenplan opgesteld. In het verlengde van dit plan is afgesproken dat vertegenwoordigers van de medezeggenschap, de actiegroepen en de vakbonden gezamenlijk een commissie samenstellen om onderzoek te doen naar de financiën en de huisvesting van de UvA. Vertegenwoordigers van de medezeggenschap, actiegroepen en vakbonden hebben zich vervolgens verenigd in een precommissie. Deze precommissie heeft de Commissie Onderzoek Financiën en Huisvesting (COFH) samengesteld. Na de installatie van de COFH is de precommissie omgevormd tot contactgroep. De contactgroep vervulde de rol van opdrachtgever van de COFH. Het CvB van de UvA heeft op 30 september 2015 het besluit genomen tot facilitering van de commissie.

### *Samenstelling contactgroep*

De contactgroep bestond uit de volgende leden en plaatsvervangers:

#### **ASVA**

Xandra Hoek  
Alex Tess Rutten (plv.)

#### **Centrale Studentenraad**

Lianne Hooijmans  
Gijs Doelemans (plv.)

#### **Centrale Ondernemingsraad**

David Jan Donner  
Otto van Tubergen (plv.)  
Breannán Ó Nualláin (plv.)

#### **De Nieuwe Universiteit**

Joyce Pijnenburg  
Rudolf Valkhoff (plv.)  
Pascal Lemmie (plv.)  
Jaap Oosterwijk (plv.)

#### **Humanities Rally**

Tom Kayzel  
Yvo Greydanus (plv.)  
Eleni Kouvelas (plv.)

**ReThink**

Farid Boussaid  
René Gerrets (plv.)  
Nicky Pouw (plv.)

**Vakbondsactiecomité (FNV, VAWO, Flexcom)**

René Hulst  
Andre Linnenbank (plv.)  
Brian Droop (plv.)

**Gesprekspartners oriëntatiefase (september – december 2015)**

De heer prof. dr. H.M. Amman	Vicevoorzitter CvB UvA
Mevrouw N. Appelman	Voorzitter Centrale Studentenraad UvA
De heer drs. F.D. Boels	Directeur Finance en Control UvA
De heer dr. J.W.T. Bogers	Assistant professor of Actuarial Science (Pension Finance) (FEB)
Mevrouw prof. dr. D.C. van den Boom	Voormalig rector magnificus en waarnemend voorzitter CvB UvA
De heer dr. A.J. Brentjes	Hoofd afdeling Strategie en Informatie
De heer prof. dr. E.R. Engelen	Hoogleraar financiële geografie (FGw)
De heer dr. R. Fernandez	Post doc Division of Geography and Tourism (KU Leuven)
Mevrouw dr. L.J. Gunning	Voormalig voorzitter CvB UvA
Mevrouw prof. dr. A.P. Hardon	Hoogleraar Antropologie, zorg en gezondheid en Scientific Director, Amsterdam Institute for Social Science Research (FMG)
Mevrouw L. Hooijmans	Centrale Studentenraad UvA
De heer drs. R.J.A.M. Hulst	Institutions, Inequalities and Life courses (FMG)
De heer prof. mr. H.M. de Jong	Lid CvB UvA, rector HvA
De heer R. de Jong RA	Adviseur Raad van Toezicht UvA / Lid Raad van Toezicht HvA en lid Auditcommittees Raden van Toezicht van UvA en HvA
Mevr. prof. dr. A.A. M'charek	Professor Anthropology of Science (FMG)
De heer mr. drs. A. Nicolai	Voorzitter Raden van Toezicht UvA en HvA
De heer prof. mr. C.E. du Perron	Voormalig decaan FdR en voormalig vicerector van het CvB, belast met democratisering van de universiteit
De heer drs. R. Rust	Directeur Finance & Control (FNWI)
Mevrouw drs. L.M.T. van Velden	Lid Raad van Toezicht UvA, adviseur Raad van Toezicht HvA en Voorzitter Auditcommittee Raad van Toezicht van UvA en HvA Audit Committee (UvA)
De heer prof. dr. F.P.I.M. van Vree	Decaan FGw
De heer C. van der Wolf	Directeur UvA-HvA Nieuwbouw

**Gesprekspartners onderzoeksfase (januari – mei 2016)**

De heer prof. dr. H.M. Amman	Vicevoorzitter CvB UvA
Mevrouw S.A. Bentinck	Voormalig directeur huisvestingsontwikkeling UvA, Senior Researcher TU Delft
De heer drs. G.J.D. Berendsen	Voorzitter Huisvestingsoverleg Instellingen, Beleidsdirecteur Vastgoed & Campus (UU)
De heer prof. dr. J.A. Bergstra	Hoogleraar Informatica, FNWI
De heer drs. F.D. Boels	Directeur Finance en Control UvA

De heer dr. D.J. den Boer	Directeur Bedrijfsvoering FdR
De heer dr. M.J. Bok	Onderzoeker FGw
De heer dr. A.J. Brentjes	Hoofd afdeling Strategie en Informatie
De heer ir. F. Dekker	Voormalig directeur Huisvesting UvA
De heer drs. P. Doop	Voormalig waarnemend voorzitter CvB UvA, RvB MC Haaglanden
De heer drs. J. Dijk	Financieel directeur FEB
Mevrouw J.P. Feenstra-Snijder	AMC
De heer prof. dr. E.J. Fischer	Decaan FMG a.i., voorzitter werkgroep Allocatiemodel
Mevrouw drs. M.A.M. Heijne	Directeur Universiteitsbibliotheek UvA
Mevrouw J. van Kammen	AMC
De heer A.S. Kok	AMC
De heer ir. P.F. Krijnsen	Directeur UvA Holding BV en HvA Holding BV
De heer K. Lammers	Voormalig directeur huisvesting UvA
Mevrouw I. Langerdaert	Directeur ILFA Treasury Support
Mevrouw J.M. Lips	AMC
Mevrouw drs. M.N. Lürsen	Directeur Bedrijfsvoering FNWI
De heer dr. G.J.M. Nijsten	Directeur Bedrijfsvoering FGw
De heer dr. S. Noorda	Voormalig lid en voorzitter College van Bestuur UvA
Mevrouw drs. M. Plomp	Controller Vastgoed UvA
De heer R.A. Roelants	Dept. Director Finance & Control/Head of Planning & Control AMC
De heer prof. dr. J.N.H. Reek	Voorzitter Universitaire Commissie Onderzoek UvA
De heer C. Schut	Directeur Administratief Centrum UvA
De heer Th. Snepvangers	PwC
Mevrouw drs. A. Stähler	Directeur Bedrijfsvoering en Zorg ACTA
De heer J. Smits	Planning & Control FMG
De heer drs. F.J.M. Tolsma	Directeur Bedrijfsvoering FMG
De heer prof. K. van der Toorn	Voormalig voorzitter CvB UvA
De heer F. Vestergaard	PwC
De heer dr. I. Visser	Voormalig lid Centrale Ondernemingsraad UvA
Mevrouw drs. L.U. Wenting	Voorzitter Universitaire Commissie Onderwijs (UvA)

### *Deelnemers facultaire werkbezoeken*

Mevrouw prof. dr. W.D.E. Aerts	Hoogleraar Modern Politieke Geschiedenis van Nederland FGw
Mevrouw drs. A.J.M. Blommestijn	Bedrijfsvoerder Amsterdam Institute for Humanities Research en project EMEC FGw
De heer drs. B.C. Bouten	Operational Manager Amsterdam Business School FEB
De heer R.A.M. Exterkate	Onderzoeker ACTA
De heer prof. dr. A.J. Feilzer	Decaan ACTA
Mevrouw dr. A. Haker	Opleidingsdirecteur Forensic Sciences FNWI
Mevrouw drs. A. Janmaat	Education Service Center, FNWI
De heer dr. K.H. de Jong	Docent anatomie, stafid snijzalen AMC
De heer dr. M. Kant	IBED, UHD FNWI
De heer S. de Knegt	PhD Candidate, Neurobiology FNWI
De heer drs. P.J. Koopman	OR Commissie Financiën FGw
De heer dr. M.A.L. Koster	Sectie Quantitative Economics FEB
Mevrouw drs. M.A.M. Mulder	Bestuurssecretaris ACTA
De heer drs. P. van Neerijnen	Sectie International Strategy & Marketing Amsterdam Business School, FEB



Mevrouw H. Nijman	Facilitair manager FEB
De heer dr. C.W.C. Reijnen	Director of the Graduate School of Humanities FGw
De heer dr. J.P. van der Schaar	ITF, UHD FNWI
De heer R.J.A. Sips	Manager Organisatie Zorg & Logistiek EBK   Manager Afspraken & Informatie   Oraal Implantoloog ACTA
De heer prof. dr. R. Sloof	Hoofd sectie Micro economics, Amsterdam School of Economics, FEB
Mevrouw M. Sluijs	Communicatiemedewerker ACTA en voorzitter Ondernemingsraad ACTA
De heer E. Spek	Directeur Huisvesting en Techniek AMC
De heer J.J. van der Spek	Tandartsdocent ACTA
Mevrouw I. van der Stap	Directiesecretaresse ACTA
De heer M. van Steenberg	Coördinator onderzoek ACTA
De heer dr. C. Stolk	Korteweg-de Vries Instituut, UD en lid facultaire OR FNWI
De heer J. Struik	Coördinator FNWI
De heer dr. M. van der Veen	Hoofd sectie International Strategy & Marketing, Amsterdam Business School, FEB
De heer prof. dr. M. Vellekoop	Hoofd sectie Quantitative Economics, Amsterdam School of Economics, FEB
De heer Prof. dr. Y. Venema	Director ILLC, FNWI
De heer ir. A. Werner	OR ACTA
Mevrouw dr. J.J. Wykrzykowska	Interventiecardioloog AMC

### *Formele interviews (mei 2016)*

De heer prof. dr. H.M. Amman	Vicevoorzitter CvB UvA
Mevrouw prof. dr. D.C. van den Boom	Voormalig rector magnificus en waarnemend voorzitter CvB UvA
Mevrouw N. Appelman	Voorzitter Centrale Studentenraad UvA
De heer drs. D.J. Donner	Centrale Ondernemingsraad UvA
De heer drs. P. Doop	Voormalig waarnemend voorzitter CvB UvA, RvB MC Haaglanden
Mevrouw L. Hooijmans	Centrale Studentenraad UvA
De heer R. de Jong RA	Adviseur Raad van Toezicht UvA / Lid Raad van Toezicht HvA en lid Auditcommittees Raden van Toezicht van UvA en HvA
De heer mr. drs. A. Nicolai	Voorzitter Raden van Toezicht UvA en HvA
De heer drs. O. van Tubergen	Centrale Ondernemingsraad UvA
Mevrouw drs. L.M.T. van Velden	Lid Raad van Toezicht UvA, adviseur Raad van Toezicht HvA en Voorzitter Auditcommittee Raad van Toezicht van UvA en HvA Audit Committee (UvA)

### *Achtergrondgesprekken*

De heer drs. H.W. te Beest	College van Bestuur Universiteit Leiden
De heer P. van Capelleveen	Ministerie van OCW, Programma Doorontwikkelen BRON
De heer A. Hassan	Directie Rekenschap, Inspectie van het Onderwijs
Mevrouw ir. dr. A.C. den Heijer	Sectie Vastgoedbeheer & Ontwikkeling (TU Delft) (gepromoveerd op 'Managing the university campus')
De heer dr. B.W.A. Jongbloed	CHEPS Universiteit Twente
De heer F.P. Lont RA	Directie Rekenschap, Inspectie van het Onderwijs

De heer O. van der Maas	Projectleider Algemene Rekenkamer
De heer B. van der Meulen	Rathenau Instituut
De heer dr. C.J. van Montfort	Programmamanager Vastgoed Algemene Rekenkamer
Mevrouw L. van der Sanden	Algemene Rekenkamer
Mevrouw J. Scholten	Directeur VSNU
Mevrouw D. Smeets	Domeinleider Financiën VSNU
De heer prof. dr. J.J. Vossensteyn	CHEPS Universiteit Twente
De heer prof. dr. F.A. van Vught	Voorzitter Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek CHEPS Universiteit Twente

De commissie heeft tevens gesprekken gevoerd met enkele betrokkenen die op eigen initiatief input hebben aangeleverd bij de commissie.

De heer H. Brand	Assistant Professor (Oral Biochemistry) en OR ACTA
Mevrouw drs. I.S. Breetveld	Psycholoog/onderzoeker Kohnstamm Instituut UvA
De heer A.J. van der Dussen	Tandartsdocent en OR ACTA
De heer drs. ing. J.D. Rwasibo	Medewerker Interne Accountancy en Controle, UvA
De heer ir. A. Werner	Laborant en OR ACTA

De commissie heeft ook de heer prof. dr. N.A.M. Urbanus (voormalig voorzitter van de Raad van Toezicht) benaderd, omdat de commissie een gesprek met hem noodzakelijk achtte. De commissie heeft de heer Urbanus echter niet gesproken, omdat het inmiddels vijf jaar geleden is dat hij voorzitter was van de RvT van de UvA. De heer Urbanus achtte dat (te) lang geleden om de commissie nadere informatie te kunnen verstrekken.

**Bijlage 3. Overzicht (bestuurlijk) verantwoordelijken 2006 – 2015****College van Bestuur UvA/HvA**

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sijbolt Noorda (tot sept.) Karel van der Toorn (vz vanaf sept.)	Karel van der Toorn (vz)	Karel van der Toorn (vz)	Karel van der Toorn (vz)	Karel van der Toorn (vz)	Karel van der Toorn (vz tot juli)	Louise Gunning (vz vanaf april)	Louise Gunning (vz)	Louise Gunning (vz)	Louise Gunning (vz tot april)
Paul van der Heijden (rm)	Jaap Zwemmer (wn rm vanaf januari) Dymph van den Boom (rm vanaf oktober)	Dymph van den Boom (rm)	Dymph van den Boom (rm)	Dymph van den Boom (rm)	Dymph van den Boom (rm)	Dymph van den Boom (rm)	Dymph van den Boom (rm)	Dymph van den Boom (rm)	Dymph van den Boom (rm en vanaf april ook vz)
Rob Scheerens (vvz tot juni) Paul Doop (vvz vanaf okt.)	Paul Doop (vvz)	Paul Doop (vvz)	Paul Doop (vvz)	Paul Doop (vvz)	Paul Doop (vvz en wn vz vanaf juli)	Paul Doop (vvz)	Paul Doop (vvz tot november)	Hans Amman (vvz per febr)	Hans Amman (vvz)
Ankie Verlaan (lid)	Ankie Verlaan (lid tot september)				Jet Bussemaker (rector HvA vanaf maart)	Jet Bussemaker (rector HvA tot oktober)	Huib de Jong (rector HvA vanaf maart)	Huib de Jong (rector HvA)	Huib de Jong (rector HvA)

## Raden van Toezicht UvA/HvA

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Prof. dr. N.A.M. Urbanus (UvA HvA)	Prof. dr. N.A.M. Urbanus (UvA HvA)	Prof. dr. N.A.M. Urbanus (UvA HvA)	Prof. dr. N.A.M. Urbanus (UvA HvA)	Prof. dr. N.A.M. Urbanus (UvA HvA)	Prof. dr. N.A.M. Urbanus (UvA HvA tot maart)	Mr. drs. A. Nicolai (UvA HvA vanaf juli)	Mr. drs. A. Nicolai (UvA HvA)	Mr. drs. A. Nicolai (UvA HvA)	Mr. drs. A. Nicolai (UvA HvA)
Ir. J.H.M. Lindenberg (UvA)	Ir. J.H.M. Lindenberg (UvA)	Ir. J.H.M. Lindenberg (UvA)	Ir. J.H.M. Lindenberg (UvA)	Ir. J.H.M. Lindenberg (UvA)	Ir. J.H.M. Lindenberg (UvA)	Ir. J.H.M. Lindenberg (UvA tot mei)	Prof. mr. G.P.M.F. Mols (UvA vanaf mei)	Prof. mr. G.P.M.F. Mols (UvA)	Prof. mr. G.P.M.F. Mols (UvA)
Mr. I. Brakman (UvA)	Mr. I. Brakman (UvA)	Mr. I. Brakman (UvA)	Mr. I. Brakman (UvA)	Mr. I. Brakman (UvA)	Mr. I. Brakman (UvA, wnd vz va maart)	Mr. I. Brakman (UvA, wnd vz tot juli)			
Drs. A. Baan (UvA)	Drs. A. Baan (UvA)	Drs. A. Baan (UvA)	Drs. A. Baan (UvA)	Drs. A. Baan (UvA)	Drs. A. Baan (UvA)	Drs. A. Baan (UvA)	Drs. A. Baan (UvA tot apr †)		
						Drs. L.M.T. van Velden (UvA vanaf juli)	Drs. L.M.T. van Velden (UvA)	Drs. L.M.T. van Velden (UvA)	Drs. L.M.T. van Velden (UvA)
						Prof. dr. S.W.J. Lamberts (UvA vanaf nov)	Prof. dr. S.W.J. Lamberts (UvA)	Prof. dr. S.W.J. Lamberts (UvA)	Prof. dr. S.W.J. Lamberts (UvA)
Ir. B. Bleker (HvA vanaf sept)	Ir. B. Bleker (HvA)	Ir. B. Bleker (HvA)	Ir. B. Bleker (HvA)	Ir. B. Bleker (HvA)	Ir. B. Bleker (HvA)	Ir. B. Bleker (HvA)	Ir. B. Bleker (HvA)	Ir. B. Bleker (HvA tot sept)	R. de Jong (HvA vanaf maart)
		Drs. M. Milz (HvA vanaf okt)	Drs. M. Milz (HvA)	Drs. M. Milz (HvA)	Drs. M. Milz (HvA)	Drs. M. Milz (HvA)	Drs. M. Milz (HvA)	Drs. M. Milz (HvA)	Drs. M. Milz (HvA)
Dr. K.L. Dorrepaal (HvA)	Dr. K.L. Dorrepaal (HvA)	Dr. K.L. Dorrepaal (HvA tot maart)						Drs. M.A.M. Barth (HvA vanaf mei)	Drs. M.A.M. Barth (HvA)

**Decanen faculteiten**

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ACTA, Beertsen	ACTA, Beertsen	ACTA, Beertsen (tot aug), Zwemmer (interim, va sept)	ACTA, Zwemmer, Feilzer (vanaf juni)	ACTA, Feilzer	ACTA, Feilzer	ACTA, Feilzer	ACTA, Feilzer	ACTA, Feilzer	ACTA, Feilzer
FNWI, Gaemers	FNWI, Gaemers	FNWI, Gaemers	FNWI, Gaemers (tot juli) Noordam (vanaf mei)	FNWI, Noordam	FNWI, Noordam	FNWI, Noordam Schoutens (vanaf nov)	FNWI, Schoutens	FNWI, Maex	FNWI, Maex
FMG, Van den Boom (tot aug)	FMG, De Klerk (interim)	FMG, De Haan (vanaf febr)	FMG, De Haan	FMG, De Haan	FMG, De Haan	FMG, De Haan	FMG, De Haan	FMG, De Haan	FMG, Fischer (interim)
FEE, Van der Gaag (tot juli) Maassen vd Brink (va aug, interim)	FEB, Maassen vd Brink (interim) Wansbeek (vanaf sept)	FEB, Wansbeek	FEB, Wansbeek	FEB, Fischer (interim vanaf feb)	FEB, Fischer Van Dissel (vanaf sept)	FEB, Van Dissel	FEB, Van Dissel	FEB, Van Dissel	FEB, Van Dissel
FGw, Hulk	FGw, Hulk	FGw, Hulk (tot feb) Van Dijck (vanaf febr)	FGw, Van Dijck	FGw, Van Dijck	FGw, Van Dijck (tot sept); Van Henten (interim, t/m dec)	FGw, Van Vree	FGw, Van Vree	FGw, Van Vree	FGw, Van Vree
FdR, Du Perron FdG, Gunning	FdR, Du Perron FdG, Gunning	FdR, Du Perron FdG, Gunning	FdR, Du Perron FdG, Gunning	FdR, Du Perron  FdG, Gunning Levi (vanaf sept)	FdR, Du Perron FdG, Levi	FdR, Du Perron FdG, Levi	FdR, Du Perron FdG, Levi	FdR, Du Perron FdG, Levi	FdR, Du Perron FdG, Levi

**Directeuren c.q. hoofdverantwoordelijken financiën**

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Frank van den Hoek en vanaf sept interim: Arne Brentjes	Arne Brentjes	Arne Brentjes	Arne Brentjes	Arne Brentjes	Brentjes tot sept en vanaf sept: Erik Boels (minus vastgoed-control, fiscaliteit, treasury – vallen nog onder Brentjes)	Erik Boels, vanaf sept ook vastgoed-control	Erik Boels, vanaf jan ook fiscaliteit	Erik Boels	Erik Boels, vanaf jan ook treasury
Controller 'virtueel' Vastgoedbedrijf*) Marjan Plomp, ondergeschikt aan directeur Financiën	Controller 'virtueel' Vastgoedbedrijf Marjan Plomp, ondergeschikt aan directeur Financiën	Controller 'virtueel' Vastgoedbedrijf Marjan Plomp, ondergeschikt aan directeur Financiën	Controller 'virtueel' Vastgoedbedrijf Marjan Plomp, ondergeschikt aan directeur Financiën	Controller 'virtueel' Vastgoedbedrijf Marjan Plomp, ondergeschikt aan directeur Financiën	Controller 'virtueel' Vastgoedbedrijf Marjan Plomp, ondergeschikt aan directeur Financiën	Controller 'virtueel' Vastgoedbedrijf Marjan Plomp, ondergeschikt aan directeur Financiën	Controller 'virtueel' Vastgoedbedrijf Marjan Plomp, ondergeschikt aan directeur Financiën	Controller 'virtueel' Vastgoedbedrijf Marjan Plomp, ondergeschikt aan directeur Financiën	Controller 'virtueel' Vastgoedbedrijf Marjan Plomp, ondergeschikt aan directeur Financiën

\*) Het Vastgoedbedrijf heeft 0 f.t.e. en is een administratieve eenheid in de SAP-administratie. Marjan Plomp verzorgt alle controlling voor het vastgoed. Zij maakt de financiële rapportages over de huisvesting en levert deze aan bij de directeur Financiën, die deze rapportages vervolgens doorgeleidt naar het CvB.

**Directeuren c.q. hoofdverantwoordelijken huisvesting**

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Salomé Bentinck	Salomé Bentinck	Salomé Bentinck	Salomé Bentinck	Salomé Bentinck	Salomé Bentinck (tot maart)  Kees Lammers (vanaf sept)	Kees Lammers	Kees Lammers	Kees Lammers	Cees van der Wolf

## Bijlage 4. Geraadpleegde documenten

De commissie heeft in beperkte mate proactief informatie aangeleverd gekregen. De werkwijze in de praktijk was dat de commissie stukken heeft opgevraagd, op basis van informatiebehoeften en vragen van de commissie en naar aanleiding van suggesties voor relevante achtergrondinformatie die in gesprekken, interviews en werkbezoeken naar voren zijn gekomen. Deze werkwijze betekende dat het voor de commissie lastig te beoordelen was of alle relevante informatie beschikbaar was en het onderzoeksdossier compleet zou zijn.

De commissie heeft willen voorkomen dat belangrijke, relevante stukken zouden ontbreken in het onderzoeksdossier en zouden worden gemist in het onderzoek. Aan de hand van een overzicht van onderwerpen waarover documenten in het bezit waren van de commissie, is de contactgroep tussentijds gevraagd te beoordelen of het dossier compleet is, dan wel om bij te dragen aan het completeren van het dossier. Vertegenwoordigers van het contactgroep hebben geholpen met het beoordelen of het dossier volledig is. Het opvragen en ook daadwerkelijk verkrijgen van informatie heeft veel inzet en energie van de commissie gekost.

### Documentenoverzicht

#### Planning & Control

- Concept organisatieplan Financiën, Planning en Control 0.9.
- Diverse 4- 6- 8- en 12-mnds verslagen van alle faculteiten en diensten waaronder ACTA, FDR, FEB, FGW, AMC, AUC, CEDLA, FMG, FNWI, periode 2006 t/m 2015.
- Diverse 4- 6- en 8-mnds verslagen van alle diensten, waaronder AMD, BB, BC & BAU, BKT, FS, IC & ICTS, StS, UB HB, ILO, HO, SGZ, Energiebedrijf; periode 2011 t/m 2015.
- Diverse begrotingen en meerjarenbegrotingen, jaarplannen en jaarrekeningen en begrotingskalenders van faculteiten, waaronder FMG, FNWI, ACTA, FDR, FEB, FGW, periode 2006 t/m 2016.
- Diverse facultaire adviezen op begrotingen, periode 2006 t/m 2015.
- Diverse verslagen periodieke overleggen met diensten, waaronder AC, BC & BAU, BKT, FS, IC & ICTS, StS, UB HB, periode 2011 t/m 2015.
- Diverse verslagen periodieke overleggen met faculteiten, waaronder AMC, FdR, FEB, FGw, FMG, FNWI, ILO, periode 2011 t/m 2015.
- Memo reactie FGW op het rapport van Werkgroep Financiële situatie van de faculteit, datum onbekend.
- Notitie besluit verbetering in control op alle niveaus, 8 juli 2010.
- PDCA-schema UvA, versie 2012.
- Rapport van de Commissie Financiën van de Faculteit der Geesteswetenschappen ingesteld op 29 mei 2015.
- Regeling bedrijfsvoering ACTA, maart 2012.
- Regeling standaardbedrijfsvoering UvA, 2013.
- Tienpuntenplan CvB, 2015.
- UvA accountantsverslagen, periode 2006 t/m 2014.
- UvA begrotingen, periode 2006 t/m 2016.
- UvA besturingsmodel, 2012.
- UvA instellingsplan. Alle versies vanaf 2003.
- UvA jaarverslagen en jaarrekeningen, periode 2006 t/m 2012.
- UvA kaderbrieven, periode 2006 t/m 2016.
- UvA managementletters, alle versies vanaf 2003.

- Verslagen vergaderingen CvB, periode 2013 t/m 2015.
- Verslagen vergaderingen Centraal Bestuurlijk Overleg (CBO), periode 2000 t/m 2016.
- Verslagen vergaderingen Raad van Toezicht, periode 2001 t/m 2015.
- Zittingsverslag van de COR 2006-2009, conceptversie september 2009.

### Financieringsstructuur

- Bankafschriften bouwkrediet, periode 2008 t/m 2015.
- Berenschot. 'Benchmarkonderzoek overhead universiteiten', november 2011, inclusief diverse bijlagen (waaronder de invulinstructies en de nota's ter kennisgeving).
- BNG, brief aan UvA over reconciliatie derivatenportefeuille per 31 december 2015, januari 2016.
- Brief CvB aan de COR over reservebeleid UvA, maart 2011.
- Concept aanpak review financieel beleid, door CvB, september 2011.
- Concept financieringsbeleid UvA, maart 2011.
- Concept treasuryplan UvA, 2010; 2011; 2012.
- CFI Rapportage financiële gegevens voor het wetenschappelijk onderwijs voor de jaarrekeningen 2002 tot en met 2006, oktober 2007.
- Definitieve notitie reservebeleid UvA, Concern Control, december 2010.
- Diverse artikelen over kostprijs Hedge Accounting en Renteswaps; o.a. van Anton Dieleman, Deloitte, Ernst & Young, Raad voor de Jaarverslaglegging.
- Diverse interne analyses Verhouding Onderwijs & Onderzoek (O&O), O&O ondersteuning en totaal generieke overhead FTE's, 2015.
- Diverse rentefixatie transacties voor swaps, periode 2013 t/m 2015.
- DUO Rapportage financiële gegevens voor het wetenschappelijk onderwijs voor de jaarrekeningen 2008 tot en met 2012, september 2013.
- DUO Rapportage financiële gegevens voor het wetenschappelijk onderwijs voor de jaarrekeningen 2010 tot en met 2014, september 2015.
- Kamerbrief Evaluatie commissie Vermogensbeheer Onderwijsinstellingen, juli 2013.
- Kredietovereenkomsten, -offertes en -arrangementen van de UvA met BNG, ABN-AMRO en Deutsche Bank. Periode 1999 t/m 2015. Inclusief bijlagen, appendices, bevestigingen, consolidatieopties, allonges, wijzigingen.
- Memo 'actuele stand van zaken met betrekking tot de financiering van de UvA', datum onbekend.
- Memo effectiviteit van de swaps, Financiën en Control, maart 2015.
- Memo meting indirecte kosten 2015 – Berenschot methodiek, maart 2016.
- Memo position paper derivaten, Financiën en Control, februari 2016.
- Memo toetsingskader renovatie en nieuwbouwprojecten HVP, Stuurgroep Roeterseilandcomplex, oktober 2014.
- Memorandum description of the Full Cost Model, Universiteit van Amsterdam, april 2014
- Memorandum VSNU centraal beheer van liquide middelen, februari 2001.
- Notitie COR, Additionele beginselen voor het UvA reservebeleid, versie 0.1, februari 2011.
- Notitie 'Dossier hedge accounting UvA', april 2013.
- Notitie 'Dossier hedge accounting UvA', april 2014.
- Notitie schatkistbankieren, hoofd ECM voor het CvB, februari 2001.
- Onderzoek Capgemini en Ernst & Young naar schatkistbankieren, 'Implicaties schatkistbankieren voor de instellingen van het Hoger Onderwijs', maart 2001.
- Profile of the University of Amsterdam, als reactie van de UvA op het rapport 'kwaliteit in verscheidenheid' van het ministerie van OCW, juni 2012.



- Regeling autorisaties concernsystemen UvA, UvA Concern Control, maart 2009.
- Regeling bankrekeningen UvA, UvA Concern Control, oktober 2008.
- Regeling beleggen en belenen door instellingen voor onderwijs en onderzoek 2010, augustus 2009.
- Regeling financieel beheer UvA, versie 22 december 2006.
- Regeling kasbeheer UvA, november 2010.
- Regeling ruimtegebruik UvA, november 2012.
- Regeling ruimtegebruik UvA, januari 2015.
- Regeling SAP-beheer UvA, UvA Concern Control, vastgesteld CvB 11 december 2008.
- Regeling UvA credit cards, UvA Concern Control, vastgesteld CvB 4 december 2008.
- Uitvoeringsregeling AO UvA, maart 2011.
- Uitvoeringsregeling inkoop en aanbestedingen Uva-HvA, vastgesteld door CvB 8 juli 2010.
- Uitwisseling van diverse documenten tussen CvB en ILFA, zoals 'letters of intent', autorisatiematrixen, offertes en bijlagen, rekeningoverzichten UvA, AFM vergunningen, periode 2000 t/m 2015.
- UvA Holding 10-jaarsoverzicht resultaten deelnemingen, gehouden belang ultimo 2014.
- UvA Holding jaarverslag en rapport inzake het financieel jaarverslag 2014 en 2015, inclusief controleverklaring van de accountant.
- UvA Treasuryplan 2007.
- UvA Treasuryrapportages, periode 2006 t/m 2015.
- UvA Treasurystatuut 2001, 2008, 2010.
- Vastgestelde notitie reservebeleid UvA, versie 23 december 2010.

### Huisvesting

- Diverse 4- en 8-mnds vastgoedrapportages, periode 2013 t/m 2015.
- Diverse visieontwikkelingsplannen en –opinies over de UvA Huisvesting, waaronder 'Adviesaanvraag Roeterseiland COR/CSR', 'Het maagdenhuis als profit-center', 'Visiedocument huisvesting FMG', 'Visie op de Binnenstadscampus voor de Geesteswetenschappen: Poort naar de toekomst', 'De Campus Economie'.
- Faculteit der Maatschappij- en Gedragwetenschappen: Financiële kaders 2014, januari 2014.
- Financiële paragrafen van meerjarenhuisvestingsplannen, periode 2010 t/m 2015.
- Financiële rapportages universitaire huisvesting, periode 2012 t/m 2015.
- FMG Workplace Effectiveness Survey, Results Executive Summary, december 2015.
- Gebouwenlijst m2 BVO, opgesteld ten behoeven van de COFH.
- Intern auditrapport Financiën en Huisvesting Onderzoek, naar de beheersing van de financiële planning en control m.b.t. de huisvesting bij de UvA, Concern Control, augustus 2002.
- Méét Werkplekbezetting – Maatschappij- en Gedragwetenschappen UvA, versie 1.2, januari 2016.
- Notitie aan het CBO: Invoeringstraject huurder – verhuurdermodel, mei 2006.
- Notitie Arealen FMG, december 2016.
- Notitie Betere Benutting M2 campus Roeterseiland inclusief bijlagen, januari 2016.
- Overzicht afgestoten gebouwen periode 2006-2015, inclusief jaar van verkoop.
- Presentatie UvA Treasurybeleid en Huisvestingsplan 'Huisvestingsplan 2005-2020: financiële planning, financiering en beheersing renterisico', januari 2014.
- Plan van Aanpak Evaluatie Herhuisvesting FMG, november 2015.
- Programma van Eisen Universiteitsbibliotheek Binnenstad: Ruimtelijk-functioneel PvE en Technisch PvE, inclusief alle bijlagen. Versie 1.0 (definitief), juli 2013.

- UvA meerjarenhuisvestingsplannen en –scenario’s, inclusief diverse herijkingen en bijlagen, periode 1999 t/m 2015.
- UvA meerjarenkader universitaire huisvesting (MKUH); 2000, 2008.
- Voortgangsrapportages universitaire huisvesting, periode 2007 t/m 2009.

### Allocatie

- Alle stukken CvB vergadering 17 maart 2005 over voorstel wijziging allocatie, inclusief bijlagen met adviezen, brieven, voorstellen, onderbouwingen, besprekingen en dergelijke.
- Alle stukken omtrent de herziening van het allocatiemodel in 2006, waaronder beleidsnotities, uitwerking eindvoorstel, schema van de voornaamste geldstromen, bepaling van de bekostigingsniveaus.
- Allocatie- en kostenmodel UvA. Opleidingstraject COR/CSR, datum onbekend.
- Allocatiemodel en kostentoerekening UvA, Planning en Control FMG, oktober 2008.
- Allocatiemodel FEB 2014, Directeur bedrijfsvoering, juli 2014.
- Diverse brieven van en uitwisseling met CvB over voorstellen herziening allocatiemodel 2015, waaronder Plan van Aanpak project eerste geldstroom, november 2015.
- Diverse stukken over het vervolg na de review van het allocatiemodel, waaronder diverse brieven aan het CBO de COR/CSR.
- Notitie CBO. Naar voorjaarsnota en budgetallocatie, UvA Financiën en Audit, juni 2006.
- Notitie COR. Voorstel voor aanpassing Allocatie, maart 2005.
- Notitie OCW. Helderheid in de bekostiging van het hoger onderwijs (inclusief aanvulling), augustus 2003.
- Notitie Onderwijsdienstverlening van de COR. Een heldere regeling voor de interfacultaire onderwijspraktijk: de ratio van onderwijsdienstverlening, november 2007.
- Notitie Review Allocatiemodel 2009-2012, UvA Concern Control, september 2008.
- Onderzoeksrapport allocatiemodellen Nederlandse universiteiten, Financiën en Control UvA, datum onbekend.
- Rapport aan het CvB (door bestuur PSWC): De Financiering van de PSWC, 1988-1995.
- Rapportage commissie review financieel beleid UvA, inclusief diverse bijlagen waaronder de groslijst werkgroep voorbereiding financieel beleid, Plan van Aanpak, presentatie van uitkomsten.
- Referentieraming OCW 2015.
- Rijksoverheid, ‘IBO Wetenschappelijk Onderzoek’, mei 2014.
- Uitvoeringsbesluit WHW 2008.
- UOC. Advies uitgangspunten en procedure herziening allocatiemodel, oktober 2015.
- UvA Allocatiemodel, all model info graphic, versie 5.
- UvA Audit 2005, doorlichting allocatiemodel, maart 2005.

### Overig

- Aanzet businessplan Kohnstamm Instituut UvA, inclusief bijlagen, datum onbekend.
- Annual Report 2008, 2009. Research Institute in Economics & Econometrics Amsterdam (Resam).
- CBS Webartikel, uitgaven voor onderwijs 2013, Trends en ontwikkelingen, januari 2015.
- Concept en definitieve versie van ‘Bevingingen in het kader van de adviesaanvraag met betrekking tot het Reorganisatieplan van de Faculteit Economie en Bedrijfskunde’ (strikt vertrouwelijk), oktober 2010

- Concept en definitieve versie definities kengetallen UvA.
- Concept en definitieve versie 'Rapport Exploitatie 2009 FEB'. Onderzoek naar de oorzaken van het deficit van € 7,5 miljoen in de voorlopige jaarrekening 2009 van de faculteit Economie en Bedrijfskunde, UvA Concern Control, maart 2010.
- Concept en definitieve versie tussenrapportage 'Extranominaal studeren: een verantwoord keuzemenu', projectgroep bekostigingshaat, oktober 2009.
- De reorganisatie van de Faculteit Economie en Bedrijfskunde: lessen voor een nieuw bestuurlijk kader (voorlopig en vertrouwelijk), november 2015.
- De reorganisatie van de Faculteit Economie en Bedrijfskunde: lessen voor een nieuw bestuurlijk kader (vertrouwelijk), februari 2016.
- Diverse (opinie)artikelen over SIS in Folia, waaronder 'SIS: Duur, laat en matig' (november 2012) en 'Ongelooflijke naïviteit bij invoeringsproces SIS' (januari 2014).
- Diverse convenanten met faculteiten en diensten, waaronder bestuursconvenanten, gemeenschappelijke regelingen en kernafspraken voor ACTA, AMC, FdG, FdR, FEB, FGw, FMG, FNWI (faculteiten), AC, BAU, BC, FC, ICTS, ILO, StS, UB HB (diensten), periode vanaf 2006.
- Diverse memo's, mail- en briefwisselingen van en met het CvB over Amsterdams Schakelen, periode 2010 t/m 2015.
- Diverse notities aandachtsgebieden CvB UvA en HvA, periode 2003 t/m 2015.
- Diverse strategische faculteitplannen, waaronder van de faculteiten FNWI, FMG, FdR, FEB.
- Diverse vergelijkende rapportages tussen universiteiten, waaronder met de Universiteit Utrecht, Universiteit Twente en Vrije Universiteit.
- Eindrapport monitoring en evaluatie Duurzame Geesteswetenschappen, Regieorgaan Geesteswetenschappen, mei 2015.
- Diverse product- en dienstcatalogi, waaronder Administratief Centrum; Facilitair Centrum; ICTS, 2015.
- Evaluatie implementatie Studentinformatiesysteem (SIS) UvA, januari 2014.
- FGw in transitie: een facultaire agenda, notitie Frank Vree, datum onbekend.
- Intentieverklaring samenwerking UvA-VU, versie 1.0, mei 2012.
- Kamerbrief naar aanleiding van en rapport 'De financiële situatie in het Onderwijs 2014', december 2015.
- Notitie 'Samenwerking met de UvA, in het bijzonder het onderzoeksinstituut POW', datum onbekend.
- Onderwijsaccountantsprotocol OCW/EZ 2014 (december 2014) samen met brief OCW over uitgebreide controleverklaring accountant (januari 2015).
- Plan van Aanpak 'Naar een intensieve en blijvende samenwerking tussen UvA en HvA', juni 2002.
- Presentatie Financiën FMG, oktober 2013.
- Rapportage Amsterdams Schakelprogramma ten behoeve van het CBO, december 2009.
- Rapport OCW 'Toezicht op de financiële continuïteit van de UvA' (inclusief aanbiedingsbrief), januari 2016.
- Startdocument facultaire discussie reorganisatie Faculteit der Rechtsgeleerdheid, november 2015. Inclusief aanbiedingsbrief CvB.
- Startdocument "Meer waarde uit duurzaam inkopen en verbruiken", Facilitair Centrum, april 2009.
- Strategische agenda (juli 2015) en toezichtkader Hoger Onderwijs (september 2014).
- Stelselrapportage 2014 Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek Tweede jaarlijkse monitorrapport over de voortgang van het proces van profilering en kwaliteitsverbetering in het hoger onderwijs en onderzoek, februari 2015.

- Uitwisseling van diverse brieven tussen CvB en OR FEB en verslagen van de vergaderingen tussen Lokaal Overleg tussen de CvB en het UCLO.
- UvA en HvA medewerkersmonitor, 2014; 2015
- UvA Eindrapport Audit Kostenmodel, januari 2015
- UvA Resultaten Nationale Studenten Enquête 2014; 2015
- Voorgenomen besluit tot reorganisatie, Faculteit der FMG UvA, april 2008.
- Voortgangsrapportage “Meerwaarde uit duurzaam inkopen en verbruik” (inclusief bijlagen) november 2009.
- WO Kengetallen 2009-2013, inclusief toelichtingen en gegevensbestanden.

### **Wetenschappelijke bronnen of rapportages**

- Accreditatie Hoger Onderwijs (2001). Prikkelen, Presteren en Profileren. Den Haag: SDU.
- Algemene Rekenkamer (2011). Rapport bij het jaarverslag 2010 van het Fonds Economische Structuurversterking (D). Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 710 D, nr.2.
- Bergstra, J.A. & Trenité, S.N. (2007). Sourcing Theory for Academic Teaching: the Owner–Driver–Source Provider Model. Amsterdam: UvA.
- Besselaar, van den P. & Horlings, E. (2010). Focus en massa in het wetenschappelijk onderzoek. De Nederlandse onderzoeksportfolio in internationaal perspectief. Den Haag: Rathenau Instituut.
- Blank, J. L. & Heezik, A. A. (2015). Productiviteit van Overheidsbeleid: Deel 1; Het Nederlandse Onderwijs 1980-2012. Delft: Eburon.
- Bovens, M. A. P., 't Hart, P. & Twist, van M. J. W. (2012). Openbaar Bestuur: beleid, organisatie en politiek, 8e herziene druk. Deventer: Kluwer.
- Brentjes, A. (z.d.). Rust zonder stilstand. Hoe de Universiteit van Amsterdam haar opleidingen bekostigt. THEMA, 5-14, p.54-59.
- Don, F.J.H. (2009). Financieel beleid van Onderwijsinstellingen. Rapport Commissie Vermogensbeheer Onderwijsinstellingen. Versie 1.2 (definitief). Den Haag: Ministerie van Financiën.
- EY (2014). Uitkomsten Feitenonderzoek matchingbehoefte op (Europese) onderzoeksubsidies. Den Haag: EY.
- Delagrange, H. (2014). Informatiedossier. Wat als we Nieuw gaan Werken. Brussel: Stichting Innovatie en Arbeid.
- Jongbloed, B. & Salerno, C. (2003). De Bekostiging van het Universitaire Onderwijs en Onderzoek in Nederland: Modellen, Thema's en Trends. Achtergrondstudie voor CHEPS, kenmerk: C3BJ452.
- Jongbloed, B. (2013). Prestatieafspraken in het Nederlandse hoger onderwijs. TH&MA, 2013(1), pp.11-17.
- Koier, E., Meulen, van der B., Horlings, E. & Belder, R. (2015). De ontwikkeling van vakgebieden in Nederland. De effecten van beleid op het Nederlandse onderzoeksprofiel. Den Haag: Rathenau Instituut.
- Koier, E., Meulen, van der B., Horlings, E. & Belder, R. (2016). Chinese Borden – Financiële stromen en prioriteringsbeleid in het Nederlandse universitaire onderzoek. Den Haag: Rathenau Instituut.
- Louw, R. G. (2011). Het Nederlands Hoger Onderwijsrecht. Leiden: Leiden University Press.
- Memorie van Toelichting WWO 1986: Kamerstukken II. 1980-1981, 16 802, nr.3.
- Meulen, van der B., Pont, P.M., Faasse, P., Deuten, J. & Belder, R. (2015). Keuzes voor de toekomst van de Nederlandse wetenschap. Analyse van beleidsopties bij vier scenario's. Den Haag: Rathenau Instituut.

- Mullaart, F. & Verschuure, E. (2010). Eén jaar na Don – Hoge kapitalisatiefactor en de salarissen niet kunnen betalen. *Infinite Financieel in School Management Totaal*, p.1-4.
- Nationale Wetenschapsagenda (z.d.). Kader: Wetenschapsvisie, opdracht. Verkregen via: <http://www.wetenschapsagenda.nl/wetenschapsagenda/kader-wetenschapsvisie-opdracht/> op 20 april 2016.
- NWO (z.d. a). *Vernieuwingsimpuls*. Verkregen via: <http://www.nwo.nl/financiering/onze-financieringsinstrumenten/nwo/vernieuwingsimpuls/index.html> op 20 april 2016.
- NWO (z.d. b). *Zwaartekracht*. Verkregen via: <http://www.nwo.nl/financiering/onze-financieringsinstrumenten/nwo/zwaartekracht/zwaartekracht.html> op 20 april 2016.
- Onderwijsraad (2004). *Studie bureaucrativering en schaalfactoren in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2004). *Verkenning bureaucrativering in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005). *Presentatie bureaucrativering en schaal, presentatie ORD 2005*. Den Haag: Onderwijsraad.
- QANU (2009). *Research Review Economics & Business Sciences*. Utrecht: QANU.
- RCHO (z.d.). *Prestatieafspraken*. Verkregen via: <http://www.rcho.nl/asp/invado.asp?t=show&var=1034&fontsize=11> op 20 april 2016.
- Stellinga, B. (2012). *Dertig jaar privatisering, verzelfstandiging en marktwerking – WRR-rapport*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Veerman, C.P. (2010). *Rapport differentiëren in drievoud. Omwille van de kwaliteit en verscheidenheid in het Hoger Onderwijs. Advies van de Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel*. Den Haag: ministerie van OCW.
- VSNU (z.d. a). *Bachelor-rendementen WO*. Verkregen via: [http://www.vsnu.nl/f\\_c\\_bachelorrendement.html](http://www.vsnu.nl/f_c_bachelorrendement.html) op 20 april 2016.
- VSNU (z.d. b). *Hoofdlijnenakkoord & Prestatieafspraken*. Verkregen via: [http://www.vsnu.nl/nl\\_NL/hoofdlijnenakkoord-en-prestatieafspraken.html](http://www.vsnu.nl/nl_NL/hoofdlijnenakkoord-en-prestatieafspraken.html) op 20 april 2016.
- VSNU (z.d. c). *Internationaal Personeel*. Verkregen via: [http://www.vsnu.nl/f\\_c\\_internationaal\\_wp.html](http://www.vsnu.nl/f_c_internationaal_wp.html) op 20 april 2016.
- VSNU (2012). *Prestaties in Perspectief – trendrapportage universiteiten 2000-2020*. Den Haag: VSNU.
- VSNU (2014). *Fors toegenomen matchingsbehoefte universiteiten* Verkregen via: [http://www.vsnu.nl/nl\\_NL/nieuwsbericht/nieuwsbericht/135-fors-toegenomen-matchingsbehoefte-universiteiten.html](http://www.vsnu.nl/nl_NL/nieuwsbericht/nieuwsbericht/135-fors-toegenomen-matchingsbehoefte-universiteiten.html) op 21 juni 2016.
- Zijlstra, H. (OCW) & Noorda, S. (2011). *Hoofdlijnenakkoord OCW-VSNU*. Verkregen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/convenanten/2011/12/12/hoofdlijnenakkoord-ocw-vsnu-op-20-04-2016>.

**Bijlage 5. Toelichting op niet-verwerkte opmerkingen CvB op concept-feitenrapporten**

De commissie heeft in mei de conceptversie van de feitenrapporten over de vier deelonderzoeken voor een toets op feitelijke juistheid, volledigheid en vertrouwelijkheid voorgelegd aan het CvB. De commissie heeft van de staf van het CvB een zorgvuldige reactie (precies en gedegen) ontvangen. De wijze waarop deze opmerkingen zijn verwerkt, is de verantwoordelijkheid van de commissie. Opmerkingen van de staf van het CvB, die *niet* door de commissie zijn overgenomen, zijn hieronder weergegeven en voorzien van een nadere toelichting.

**Deelonderzoek Allocatiemodel**

Pag.	Plaats	Correctie/opmerking College van Bestuur	Reactie COFH-UvA
2	Paragraaf 1.1	Laatste zin verwijst naar facultaire allocatiemodellen die in de analyse gebruikt zullen worden. Deze zouden dan ook onderdeel moeten zijn van het feitenrelaas. Graag aanvullen.	Niet overgenomen. De facultaire modellen zijn weliswaar van groot belang maar dit was geen onderdeel van de opdracht van de commissie. Het zou ook een veel groter en dus duurder onderzoek hebben opgeleverd. Het is bovendien vermoedelijk niet nodig aangezien de UvA sinds het instellen van de commissie zelf tot een uitgebreide heroverweging van het allocatiemodel heeft besloten met een grote inzet van zijn stafleden.
3	Vijfde alinea	<i>De beschrijving van bevoegdheden van het onderzoeksinstituut is onvolledig en zou aangevuld moeten worden met de elementen in de Besturingsfilosofie.</i>	Niet overgenomen: valt buiten het bestek van het onderzoek van het allocatiemodel.
4	Principes voor interne	De principes zijn onvolledig overgenomen uit de besturingsfilosofie. Graag correct en volledig	Wij hebben volledig geciteerd uit Besturingsmodel pagina 10: de 6 belangrijkste hier genoemd
4	Derde alinea	<i>De sturingscyclus wordt incompleet weergegeven, met name de P&amp;C cyclus wordt niet weergegeven. Voorstel is dit aan te vullen, bijvoorbeeld op basis van de besturingsfilosofie en de planning en controlkalender.</i>	Niet helder wat er dan ontbreekt; we hebben de belangrijkste zaken van pagina 12 en 13 van Besturingsmodel UvA opgenomen. We streven niet naar een volledige beschrijving – we benoemen de naar onze mening belangrijkste zaken

Pag.	Plaats	Correctie/opmerking College van Bestuur	Reactie COFH-UvA
6	Laatste alinea	Het volgen van de rijksverdeling onderwijs-onderzoek werd in het model 2006 'ongeveer' gedaan, en pas vanaf 2009 'precies', door aparte allocatiemodellen voor onderwijs en onderzoek te gaan hanteren. <i>Dat laatste leidt soms tot complicaties omdat OCW zelf wel eens tussen beide compartimenten verschuift.</i>	Deze paragraaf beschrijft de situatie anno nu; dus geen volledige historie – dat komt in h4 aan de orde; geen aanvulling gemaakt
7	Eerste en tweede alinea	Deze teksten zijn veeleer een verslag van een analyse van het model van de UvA dan een weergave van het feitelijke model. Het woord 'maatstaf' gaarne vervangen door 'parameter', omdat 'maatstaf' een normering impliceert waar alleen een teleenheid is bedoeld.	Beetje analyse mag; maatstaf vervangen door parameter
16	Tweede alinea	<i>In een organisatie die tot de top hoort en wil blijven horen, zijn onrechtvaardig en onbillijk geen relevante criteria.</i>	<i>Niet aangepast – er wordt hier letterlijk geciteerd “..” uit een rapport van de audit afdeling – dus weergave van een feitelijke uitspraak</i>
16	Model 2006	In het voorgaande stuk wordt veel weergegeven over redenen en motieven om het model te willen aanpassen. In de beschrijving van 2006 wordt alleen weergegeven hoe het model er uit ziet en wat (een aantal) consequenties er van zijn. In de oorspronkelijke documentatie is ook veel opgenomen over de achtergrond van keuzes die in het model zijn gemaakt. Voorstel is om deze ook op te nemen, zodat de lezer, zowel voor het model zelf, als ook voor de historische vergelijking zelf een beeld krijgt van de achtergrond van het model. Op dit punt is de huidige beschrijving onvolledig.	Niet overgenomen; de huidige beschrijving is historisch gezien adequaat. Volledige reproductie van archiefstukken is niet relevant voor de conclusies.

Pag.	Plaats	Correctie/opmerking College van Bestuur	Reactie COFH-UvA
16	Laatste alinea	Laatste zin: het onderzoeksbudget van de FMG is tussen 2006 en nu gestegen van 20,9 naar 31,8 miljoen, zodat 'niet gestand' onhoudbaar is en dit bijvoorbeeld beter 'niet onverkort gestand' kan luiden. Voor de volledigheid is het daarbij wenselijk de gebruikte argumenten voor invulling van de afspraken weer te geven, zodat voor de lezer duidelijk is welke afweging is gevolgd met betrekking tot dit budgetdeel.	Aangepast  Niet aangepast: het feitenrelaas streeft niet naar een volledige reproductie van de geschiedenis.
20	Eerste bullet	De profileringsmiddelen zijn aangewend als dekkingsmiddel voor de onderwijsallocatie, maar hebben niet tot aanpassing van het allocatiemodel geleid. <i>Voor de volledigheid zou het goed zijn om meer over de achtergrond van de wijzigingen op te nemen, weer te geven welke werkzaamheden de destijds bestaande werkgroep heeft uitgevoerd en hoe de discussie is gelopen.</i>	Eerste bullet geschrapt  Niet aangepast: volledigheid is niet het doel van het feitenrelaas
22	Eerste alinea	De definitie van geldstromen wijkt af van die welke door de UvA wordt gebruikt. Graag aanpassen of toelichten.	Al eerder in het feitenrelaas een uitgebreide toelichting op de definities opgenomen
29	Laatste alinea	<i>Het College stelt voor dat de commissie wel een overzicht van de allocatiepraktijken in de faculteiten toevoegt. Het IBO-citaat op pagina 30 geeft aan dat juist het verhelferen van de eigen keuzes per faculteit kan bijdragen tot een beter begrip in de academische gemeenschap van de financiën. Immers, nu wordt van allerlei eigen facultaire keuzes op de werkvloer toch vaak gedacht dat daar een centraal imperatief aan ten grondslag ligt.</i>	Niet aangepast: valt buiten het bestek van de opdracht van de commissie. Zie eerdere toelichting.



## Deelonderzoek Huisvesting UvA

Pag.	Plaats	Correctie/opmerking College van Bestuur	Reactie COFH-UvA
1	1.1 Vraagstelling deelonderzoek Huisvesting	<p>Voor de volledigheid is het van belang dat de achtergrond van de onderzoeksvraag wordt weergegeven, zoals bijvoorbeeld het feit dat de COFH zelf haar reglement heeft vastgesteld, ingebed in de context van volledige vrijheid voor medezeggenschap en actiegroepen op de wijze van onderzoek vast te stellen.</p> <p>Voor de genoemde hoofdvragen is niet duidelijk wat de bron er van is. Deze komen niet voor in het plan van aanpak en zijn mogelijk een nieuwe vertaling van de hoofdvraag.</p> <p>Voor de volledigheid is van belang dat duidelijk is waar de deelvragen op gebaseerd zijn. In dit geval ook om dat de weergegeven deelvragen niet overeen stemmen met de deelvragen in de versie van het plan van aanpak dat terug</p>	<p>Niet overgenomen: Context wordt beschreven in eindrapportage, het feitenrelaas staat niet op zichzelf. Niet overgenomen.</p> <p>Niet overgenomen: Hoofd- en deelvragen zijn door de commissie zelf opgesteld en staan op de website. De commissie gaat zelf over de vraagstelling en heeft hierover gecommuniceerd. Duiding en totstandkoming is in het feitenrapport kort nader toegelicht. Dit zal in het analyserapport nader worden toegelicht. Deels overgenomen.</p>
	2.2 Huisvestings- plan 1998	<p>De nu in de paragraaf opgenomen feiten zijn, in het licht van de voorgaande opmerking, in ieder geval onvolledig omdat de bron niet wordt aangegeven en de context niet wordt weergegeven. Daarbij bevatten de aangeleverde stukken mogelijk ook andere voor (de conclusie van) het onderzoek relevante feiten die in de tekst niet wordt weergegeven. Het gaat dan bijvoorbeeld om de koppeling naar de bredere doelstellingen van de universiteit,</p>	<p>Overgenomen: bronvermelding toegevoegd en context beschreven.</p> <p>Deels overgenomen: nader toegelicht, maar op eigen beoordeling de relevantie bepaald. Enkel de huisvestingsgerelateerde doelstellingen zijn overgenomen.</p>

Pag.	Plaats	Correctie/opmerking College van Bestuur	Reactie COFH-UvA
	2.3 Huisvestings- plan 2000 – 2015	In het HvP is opgenomen dat Bibliotheek en Betacluster samen 550 miljoen gulden vragen, niet alleen het betacluster. In de laatste twee zinnen op pagina 9 worden conclusies getrokken die niet gebaseerd lijken op het HvP zelf, maar ook niet noodzakelijk volgen uit de voorgaande tekst. In het HvP 2000 staan juist andere motieven genoemd voor de fasering, zie daarvoor tekst HvP zelf (spreiding investeringen niet alle verhuishbewegingen in 1 keer)	Overgenomen: aangepast  (Deels) overgenomen: onduidelijk waarop wordt bedoeld. De zin over de schuifpuzzel is geschrapt en wordt opgenomen in de analyse
	2.4 MKUH	Tekst is ontleend aan de voorjaarsnota 2000, maar is onvolledig en bronvermelding ontbreekt	Niet overgenomen: tekst is volledig ontleend aan de MKUH zelf en aan bijlage 2 van ditzelfde MKUH. Bronvermelding nader gespecificeerd.
	3.2 2005	Belangrijk onderdeel van het HvP 2005 is het gebruik van normen voor zowel de aantal vierkante meters als de onderbouwing van de (ver)bouwkosten. Dit blijkt nu niet uit de conceptrapportage (valt kennelijk buiten de selectie van "belangrijkste elementen). Gegeven ook latere informatie,	Niet overgenomen: verbouwkosten zijn / waren opgenomen in bullets over DHV, modellering m2's wordt pas ingevoerd in 2006 (zie HVP 2005, p.8/9)
	2008	Er wordt een groot verschil gesuggereerd tussen de update van AT Osborne en het HvP 2008. Inhoudelijk zijn deze stukken echter voor een groot deel identiek, het HvP bevat met name ook een financiële doorrekening. De update kan ook gelezen worden als een voorbereiding van het HvP	Niet / deels overgenomen: nergens wordt expliciet gesuggereerd dat er een verschil bestaat tussen beide. De inhoud komt juist grotendeels overeen, maar het zijn wel twee verschillende stukken. Nuancering toegevoegd.

Pag.	Plaats	Correctie/opmerking College van Bestuur	Reactie COFH-UvA
	2010	p. 25 6 <sup>e</sup> bullet, weergave summierder dan in het HvP financiële paragraaf wordt gemotiveerd waarom er op dat moment geen reden was om de opgenomen budgetten te reduceren. Nuance valt hierdoor weg. Pas op p.26 kopje <i>betaalbaarheid</i> wordt meer tekst gegeven	Niet overgenomen: we nemen niet de integrale stukken over. De nuance wordt wel degelijk gemaakt en valt o.i. niet weg.
	2015	p.37 ruimte-reductie: de doelstelling van HvP 2000 is niet gehaald. p.38 Studenttevredenheid: vanaf 22 mei 2014 zijn de resultaten van de NSE openbaar? Of wordt hier bedoeld toegankelijk via UvA data?	Niet overgenomen, onduidelijk wat het commentaar is. Overgenomen: aangepast want het betreft inderdaad via UvA data toegankelijke resultaten (niet openbaar).

### Deelonderzoek Financieringsstructuur

De opmerkingen van het CvB in reactie op het concept-feitenrapport over de financieringsstructuur heeft de commissie overgenomen, voor zover deze betrekking hebben op de opdracht aan de commissie.

### Deelonderzoek Financiële Gezondheid

Pag.	Plaats	Correctie / opmerking	Reactie COFH-UvA
6	Alinea 2	Gedurende de onderzoeksperiode zijn ook (de meeste) andere regelingen en voorschriften aangepast en herzien. Graag toevoegen of toelichten waarom alleen Treasurystatuut wordt genoemd.	De commissie noemt alleen de voor het onderzoek meest relevante topics.
7	Alinea 2	Hoewel destijds het woord 'maatstaf' voor 'parameter' werd gebruikt, is het woord 'parameter' beter omdat 'maatstaf' een normstellende connotatie heeft.	De commissie heeft het woordgebruik van destijds gehandhaafd.
9	Hoofdstuk 3	In andere hoofdstukken wordt gesproken over beleid en beheer, de in dit hoofdstuk weergegeven criteria zijn vrijwel exclusief gericht op beleid (financiële gezondheid). De UvA zelf heeft ook altijd gestreefd naar hoogwaardig financieel beheer, geoperationaliseerd in het streven om "in control" te willen zijn, financieel, managerial en wat betreft kwaliteit. Mogelijk zijn deze nu niet volledig.	De commissie gaat in dit hoofdstuk specifiek in op financiële gezondheid. Het financieel beheer komt ook later in Hoofdstuk 6 aan de orde.
10	Commissie Don	Deze commissie heeft niet over het hoger onderwijs geadviseerd. Haar denkwijze is relevant maar de numerieke aanbevelingen zijn niet zonder meer voor het hoger onderwijs bestemd. De afwijkingen van de signaalwaarden van de inspectie waren in 2009 kleiner dan nu.	De commissie Don heeft naar de mening van de commissie ook over het hoger onderwijs geadviseerd, maar nog geen invulling gegeven aan de hoogte van de kapitalisatiefactor.

Pag.	Plaats	Correctie / opmerking	Reactie COFH-UvA
11	Alinea 3	Het sectorgemiddelde is niet zeer relevant, omdat dat mede de kapitaalintensievere TU's omvat en omdat de universiteiten op verschillende wijze verantwoordelijk zijn voor en verantwoording afleggen over de geneeskundefaculteiten in de UMC's. Daarbij wordt dit gemiddelde voor bijvoorbeeld solvabiliteit sterk beïnvloed door de ouderdom van de activa en beleidsmatige keuzes over financiering die (daarna) volgen.	Dat wordt ook later in het rapport in Hoofdstuk 5 nader toegelicht.
16	Tweede/derde /vierde alinea	Uit de tekst blijkt niet waarom zowel een versie van december als februari wordt gemeld & een analyse wordt gegeven. Graag toevoegen.	Er is sprake van een eerste en een herziene begroting. De commissie acht het relevant ontwikkelingen uit beide documenten weer te geven.
19	Barometer	Score resultaten ontbreken.	De commissie voorziet alleen de kengetallen van een score.
23	Vijfde alinea	Dit heeft betrekking op de begroting 2008? Vlak daarvoor worden ontwikkelingen beschreven die in 2008 hebben gespeeld (FPM). Daardoor is niet duidelijk hoe de relatie is. Graag aanvullen.	Ja. De paragraaf 'verwachtingen' put uit Kaderbrief en Begroting.
23	Laatste alinea	Dit betreft ook een beleidsmatige relevante wijziging, graag aanvullen.	Wijziging huurprijs is vermeld als relevant feit. Niet om dit kwalitatief te duiden duiden.
24	Alinea 2	Toelichten waarom het College zich genoodzaakt zag daarvoor deze handreiking te geven.	De commissie volstaat met de feitelijke constatering
26	Alinea 4	Met de BNG bestond nog geen arrangement, dus kan het niet herzien worden.	Volgens de treasuryrapportage 2008 (pag 11) was er wel een kredietarrangement met BNG (zie TR bijlage III en IV)
34	Voorlaatste alinea	Het werd niet overwogen, er wordt slechts gesteld dat het mogelijk in de toekomst overwogen zou moeten worden.	In de Treasuryrapportage staat vermeld: ' wordt overwogen'
36	Zesde alinea	Graag toevoegen "interne, administratieve" voor "vastgoedbedrijf". Komt als term waarschijnlijk wel voor zonder deze toevoeging, maar het is voor het begrip van belang dat duidelijk is wat dit is (volledigheid).	De commissie heeft dit eenmaal aangepast in het feitenrapport maar niet telkens herhaald
38	Laatste alinea	Een afbraak van jaarlijks 5-6% kan niet reëel nodig zijn geweest.	In de Kaderbrief 2011 pagina 4 linksonderaan staat dit zo vermeld
39	Laatste alinea	'beleid' in regel 2 moet zijn 'behoefte'. Het beleid zelf is ongewijzigd.	Er was juist sprake van de behoefte aan een kader voor een niet eerder benoemd herfinancieringsrisico

Pag.	Plaats	Correctie / opmerking	Reactie COFH-UvA
41	Alinea 4 van onder	Lang niet al deze maatregelen zijn geëffectueerd.	Dat komt later aan de orde (bv langstudeer niet aangepast)
43	Alinea 2	'voor het eerst': ze werden al veel langer gemaakt, maar nu voor het eerst in het begrotingsboek afgedrukt.	Dat staat er ook. Het FPM is al in 2008 genoemd
52	Alinea 5	Onder de kop 'verwachtingen' (begroting) hebben studiepunten t/m mei geen betekenis omdat het aantal van het hele studiejaar al bekend is.	Maar wel in het licht van de begroting van het komend jaar en in samenhang met de andere hier genoemde ontwikkelingen o.m. studiepuntprijs
57	Alinea 2	'pas op termijn' is een mening; men had ook eerder kunnen starten met aanpassing van de tering aan de te verwachten nering.	Letterlijk zo overgenomen uit begroting 2015 pagina 3 tweede alinea, laatste zin.
61	Alinea 4	Dit betrof voorstellen. De feitelijke spelregels (Regeling financieel beheer) zijn niet gewijzigd.	Op pagina 13 van de begroting staat spelregel; commissie gaat er dus vanuit dat dit niet om een voorstel gaat.
61	Alinea 5	'niet' is weggefallen voor 'meer vermogen nodig'.	Op begroting pagina 20 staat dat niet zo; er is meer nodig voor UB
62		<i>2016 &amp; 2017 (en verder) ontbreken. Voorstel is om de voor 2016 reeds bekende informatie (kaderbrief, begroting) toe te voegen. Voor 2017 is de concept kaderbrief al bekend en kan ook dus toegevoegd worden op dezelfde wijze als eerdere jaren. Dat zou dan ook een doorkijk kunnen geven naar de toekomst.</i>	<i>Commissie beperkt zich tot de periode 2006 - 2015</i>
63-72	Hoofdstuk 5	<i>Overwegen dit hoofdstuk vóór hoofdstuk 4 te plaatsen. De lezer van alle deelbesluiten in hoofdstuk 4 krijgt namelijk nog totaal geen overzicht.</i>	<i>Commissie handhaaft de huidige volgorde</i>
63	Paragraaf 5.2	Een andere belangrijke overweging bij rentabiliteit is de vraag of publiek geld "opgespaard" zou moeten worden of juist ingezet moet worden.	Dat is meer een vraag bij de ontwikkeling eigen vermogen
63	Alinea 1 en 4	Vergelijkingen met andere universiteiten kunnen het inzicht verhogen maar mogen nooit normatief worden gebruikt. De TU's verschillen van de algemene universiteiten in kapitaalintensiteit en balans onderwijs-onderzoek; verder zijn de afspraken tussen universiteit en UMC niet gelijksoortig en verantwoord de universiteiten hun faculteit geneeskunde niet op dezelfde manier.	Dat wordt toegelicht op pagina 63 4e alinea
64-67	Consistent beeld	<i>De suggestie is om de cijfers te corrigeren voor de stelselwijziging (RJ660 in 2008) en voor de uitname van SARA (2013), om de lezer een consistenter beeld te geven zonder te hoeven hoofdrekennen.</i>	<i>Uitname SARA en stelselwijziging worden op pagina 66 bij eigen vermogen genoemd</i>

Pag.	Plaats	Correctie / opmerking	Reactie COFH-UvA
65	Alinea 3	Wat is de verhouding boekwaarde – cumulatieve aanschafprijs nu?	Niet vermeld. Dat kengetal wordt ook niet landelijk gevolgd
73-76	Hoofdstuk 6	Wat bepaalt de selectie wat hierin wel en niet als ontwikkeling wordt genoemd? Het College kan daar geen lijn in ontdekken.	Dit is ter beoordeling van de commissie
73	Tweede alinea	Op welke wijze stelt de samenwerking met de HvA stevige eisen aan de financiële beheersing en sturing? Zie overigens ook de eerdere opmerking over normen op dit gebied.	Als gevolg van de vorming van een grotere organisatie, samenvoeging van onderdelen met eigen werkwijze, context etc.
74	Jaar 2013	Waarom speciaal deze post van de jaarrekening 2013 als correctie benoemen?	Dit is ter beoordeling van de commissie

### Nagezonden delen Deelrapport Financiële Gezondheid

Pag.	Plaats	Correctie / opmerking	Reactie COFH-UvA
16	Vierde alinea	Fluctuaties kunnen worden beoordeeld (a) t.o.v. begroting of (b) t.o.v. realisatie vorig jaar. Graag een van beide invalshoeken kiezen en die consequent hanteren in deze hele paragraaf.	Paragraaf 7.2 doet nog geen analyse van resultaten t.o.v. voorgaande Jaren of begroting maar benoemt alleen de factoren die van invloed kunnen zijn
20	Laatste alinea, en eerste alinea pagina 21	<p>Het College herkent deze redenering niet. Er is geen relatie tussen de ontwikkeling van de huisvestingskosten (die op het niveau van 2006 moesten blijven) en de beschikbare budgetten voor de andere diensten.</p> <p>Het College heeft steeds – vanuit kostenanalyses – beleid gevoerd per afzonderlijk tarief, om zoveel mogelijk geld naar O&amp;O te laten gaan; maar niet om andere tariefsontwikkelingen te dekken of compenseren.</p>	<p>Naar de mening van de commissie is die relatie er wel. Het CvB heeft destijds bewust, om de hogere huisvestingstarieven te compenseren, ingezet op ‘bevrozen’ van de overige tarieven. Dat betekent ‘pas op de plaats’ voor de budget-ontwikkeling van ondersteunende diensten.</p> <p>aangevuld</p>
21	Tweede alinea	Welk stuk wordt bedoeld met voorjaarsnota 2007-2009?	Voorjaarsnota 2007

Pag.	Plaats	Correctie/opmerking College van Bestuur	Reactie COFH-UvA
23	Eerste bullet	Waarom is de instellingstoets hier als ondersteunende functie gezien? Hij betrof het onderwijs.	Wordt als onderdeel van 'ondersteunend' (of zo de lezer wil 'sturend en beheersend') proces gezien
24	Alinea 2	Reserves ontstaan door resultaatsbestemming en zijn dus geen instrument.	Eens met resultaatbestemming maar door reservebeleid wordt wel degelijk gestuurd omde solvabiliteit te beheersen.
27	Tabel 5	Betreft het hier positieve of negatieve mutaties?	Zie begroting 2016 pagina 16: het gaat om onttrekkingen
28	Eerste alinea	Zijn deze resultaten in- of exclusief mutatie bestemde reserve?	Inclusief.
34-40	Bijlage 4	<i>Deze bijlage is een droge en weinig inzichtelijke compilatie vanuit teksten. Advies is om hem vanuit tienjarige cijferreeksen op te bouwen met een subparagraaf per faculteit. En om de benoeming van mutaties in het allocatiemodel te verwijderen, omdat dat al elders is behandeld.</i>	<i>Deze bijlage wordt niet opgenomen in het definitieve feitenrapport</i>



**Separate bijlagen:**

- 6. Feitenrapport allocatiemodel**
- 7. Feitenrapport huisvesting**
- 8. Feitenrapport financieringsstructuur**
- 9. Feitenrapport financiële gezondheid**

## Colofon

### **Tekst**

*Commissie Onderzoek Financiën en Huisvesting UvA*

Hendrik van Moorsel (voorzitter)

Hester Bais

Victor Eiff

Dick Schuiling

Paul Wouters

### *Commissieondersteuning*

Carla de Rie (commissiesecretaris)

Hans de Ruijter (financieel specialist)

Rick Meijer (onderzoeker huisvesting)

Parcival Weijnen en Saskia Naafs (onderzoekers huisvesting)

Sidonie Rademaker (secretaresse commissie)

### *Student-assistenten*

Jasper van der Zwaag (financiële analyse)

Jannes van der Meer en Luuc Veraart (contextanalyse)

### **Ontwerp omslag**

Johan van den Tol, Zuidhorn

Reacties naar het secretariaat van de commissie: [info@cofh-uva.nl](mailto:info@cofh-uva.nl)

24 juni 2016

