

UNIVERSITEIT TWENTE.

Drienerlolaan 5
7522 NB Enschede

Postbus 217
7500 AE Enschede

www.utwente.nl

Aan het College van Bestuur

uw kenmerk		telefoon	053 - 489 2027
ons kenmerk	UR 15-114	fax	
datum	17 juni 2015	e-mail	j.ribberink-vanmiddelkoop@utwente.nl
bijlage(n)	UR-notitie		
cc.			
onderwerp	Marap maart 2015 en Kaderstelling 2016		

Geacht college,

Tijdens de commissievergadering FPB d.d. 3 juni 2015 heeft de UR met het college van gedachten gewisseld over de lopende begroting (MARAP) en de plannen in de kaderstelling voor 2016.

Een belangrijke procedurele vraag voor de URaad is wat de instemmingsvraag "op hoofdlijnen van de begroting" concreet voor de kaderstelling inhoudt. De URaad is het niet eens met het voorstel van het college om het instemmingsrecht te beperken tot Hoofdstuk 2 van de nota. Te meer, daar dit hoofdstuk nogal vaag is geformuleerd, bijv.: "De verdeling van de beschikbare middelen in het verdeelmodel is grofweg als volgt: -

- OW: M€ 70
- OZ: M€ 70
- Diensten: M€ 52
- CUTE: M€ 8."

Hierbij is de ratio voor deze verdeling volslagen buiten hoofdstuk 2 geplaatst. Deze verdeling wordt door de UR toch zeker als hoofdlijn gezien. Daarnaast wordt voor een aantal miljoenen stimuleringsbudgetten gereserveerd zonder de omvang aan te geven, noch nut en noodzaak: "Vanuit het onderwijsbudget worden enkele kleinere budgetten toegekend." en "Vanuit het onderzoeksbudget worden enkele kleinere budgetten toegekend". Voor de URaad is het zonneklaar dat hij meer dan hoofdstuk 2 bij het beantwoorden van de instemmingsvraag wil betrekken: dat is echter pas mogelijk als er overeenstemming is over wat de inhoud van deze vraag is en hoe dit instemmingsrecht door-vertaald wordt naar de medezeggenschap in de eenheden. Inmiddels is afgesproken over de instemmingsvraag nader overleg te hebben en deze (eenmalig) te herformuleren in "in te stemmen met de hoofdlijnen van de begroting zoals deze blijken uit de Kaderstelling 2016". *Graag horen we ter vergadering of het CvB kiest voor een benadering volgens de ruime interpretatie of volgens de enge interpretatie (zie bijlage).*

Inhoudelijk kwam er op hoofdlijnen een aantal verschillen van inzicht aan het licht:

UNIVERSITEIT TWENTE.

volgens de URaad heeft het er alle schijn van, dat tijdens het begrotingsproces eerst alle kosten voor stimuleringsbudgetten, huisvesting en diensten worden afgezonderd - en wat er over blijft, is voor het primair proces. Uiteraard zullen huisvesting en centrale ondersteuning linksom of rechtsom bekostigd moeten worden. Maar er is geen duidelijk inzicht over nut en noodzakelijke omvang van centrale budgetten, die voor allerlei doeleinden zijn gecreëerd en daarmee aan de te verdelen middelen worden onthouden: centrale stimulering M€ 7, profileringsmiddelen M€ 1.6, vrijvallen rentelasten door afkopen renteswaps M€ 3, BMS-subsidie M€ 1, coördinerende taken, doorlopende leerlijnen, decaan OW-vernieuwing, etc.

Een duidelijk voorbeeld is o.i. de behandeling van de vrijgevallen rentelasten ten gevolge van het afkopen van de renteswaps: deze worden niet structureel aan de te verdelen middelen toegevoegd, maar in zijn geheel van centrale stimuleringslabels voorzien. In de commissievergadering werd door het college gesteld dat deze vrijgevallen kostenpost geen onderdeel van de reguliere begroting is en dat de URaad met zijn kritiek blijkbaar de problematiek van de teruglopende instroom in de materopleidingen bagatelliseert. De URaad is van mening dat, vanwege de nieuw- en verbouw van het gehele UT-gebouwenbestand in het afgelopen decennium, wel degelijk (zeer veel) middelen zonder origineel oormerk "huisvesting" aan het primaire proces zijn onttrokken. Dit kwam mede tot stand door een forse stijging van de vierkante meter prijs.

Ten aanzien van de besteding van de "meevaller" is het de vraag of het verstandig is eerste geldstroom middelen in te zetten voor beurzen (en voor welke groepen masterstudenten dan?). De niet bekostigde premaster programma's drukken ook al, ter bevordering van de instroom, op het eerste geldstroombudget voor regulier onderwijs. Los daarvan is de URaad van mening dat de (tijdelijke) inzet van middelen voor het aantrekken van internationale masters minstens een multiplier effect groter dan 1 moet hebben en een blijvend effect zou moeten hebben.

Ten aanzien van de inzet voor het 100 AIO-plan: wij hebben enkele maanden geleden van het college de verzekering gekregen, dat dit plan zonder extra middelen van de UT kon worden uitgevoerd. Nu hiervoor inzet M€ 1 (jaarlijks?) bestemmen, bevreedt de raad dan ook.

Bij dergelijke omvangrijke investeringen verwacht de URaad ook meer motivatie dan een bedrag en een label in het begrotingsproces. Daar voegt de URaad de opmerking aan toe, dat de financiële en personele middelen voor het uitvoeren van het primaire proces onder druk blijven staan. Een voorbeeld hiervan is het extensiveren van het wiskunde onderwijs om dit kostendekkend te houden. Verder wordt als oplossing voor het omgaan met minder beschikbare middelen de inzet van meer hoorcolleges bepleit, een onderwijsvorm die absoluut niet past bij activerende, moderne werkvormen in zijn algemeenheid, en al helemaal niet bij het TOM concept in het bijzonder. Het is van tweeën één: bied de middelen die nodig zijn voor je didactisch concept of kies een didactisch model dat past bij de middelen die je wilt en kunt bieden.

Daarnaast wil de URaad een aantal zaken nader verklaard zien:

- In de Marap wordt geconstateerd dat het promotierendement nog lager uitvalt dan voorheen. Tijdens de commissievergadering is als oorzaak voor deze aanhoudende negatieve tendens genoemd de relatief lange uitloop van "externe" promoties (van promovendi die niet in UT-dienst zijn). Daarmee worden deze cijfers ernstig vervuild en kunnen niet meer gebruikt worden waarvoor ze bedoeld zijn: hoe ontwikkelt zich het promotierendement bij "reguliere promoties". *Is er reden om*

UNIVERSITEIT TWENTE.

zorg te hebben dat het succes van reguliere promoties sterk negatief wordt beïnvloed door onvoldoende selectief aanname beleid dan wel begeleiding?

- *Kan het budget dat is gereserveerd voor profilering en academische vorming ook worden onderbouwd met daadwerkelijke onderwijsactiviteiten en hoe verhoudt deze bekostiging zich met de bekostiging van onderwijs via modules, en is een dergelijke onderbouwing in ieder geval beschikbaar bij het vaststellen van de begroting?*
- *In hoeverre is het wenselijk om de module bekostiging op opleidingsniveau te brengen, nu blijkt dat er geen relatie is tussen de intensiteit van het onderwijs (de geleverde inspanning door docenten) en de bijbehorende bekostiging? Het creëren en handhaven van speciale budgetten voor leerlijnen en academische vorming en bijv. "intensivering wiskunde-onderwijs" bevestigen deze conclusie. Het feit dat opleidingsdirecteuren als direct belanghebbenden deze vorm van bekostiging "allemaal positief beoordelen" is op zichzelf geen enkel bewijs dat deze werkwijze effectief en fair is.*

Tot slot heeft het college erkend dat in de toegestuurde nota abusievelijk nog gesproken werd over "voorwaardelijke toekenning van extra onderwijsmiddelen in 2015", in strijd met de afspraak hierover in december 2014. *Graag zien wij bevestigd dat het college dit wijzigt in de kadernota.*

CONCEPT-BESLUIT:

De Universiteitsraad,

gezien:

- De nota Kaderstelling 2016-2018 (UR 15 083);
- De Marap t/m maart 2015 (UR 15 080);

gehoord:

- Het commissie-overleg FPB van 3 juni 2015;
- Dat het college de instemmingsvraag verruimt van alleen hoofdstuk 2 naar de hoofdlijnen zoals beschreven in de gehele kaderstelling 2016-2018;

overwegende dat:

- De instemmingsvraag, vooruitlopend op een wijziging van de veranderende bevoegdheid van de medezeggenschap, éénmalig luidt "in te stemmen met de hoofdlijnen van de begroting zoals deze blijken uit de Kaderstelling 2016-2018", zonder duidelijke afbakening van het begrip hoofdlijnen;
- Nader overleg voor september 2015 moet leiden tot een structurele interpretatie van instemming op hoofdlijnen van de begroting, zowel centraal als decentraal;
- Zowel primaire onderwijs- als onderzoektaken op vakgroepsniveau door tal van oorzaken onder druk staan en tot een grote werklast en –stress leiden;
- De techniek van de begroting en de keuzes voor specifieke budgetvorming de afgelopen jaren niet heeft geleid tot de benodigde inzet voor de primaire taken binnen vakgroepen;
- De (beperkte) wijzigingen in de universitaire verdeelsystematiek bijdragen aan een grotere stabiliteit, tijdige beschikbaarheid en voorspelbaarheid van de jaarbudgetten;

gehoord de toezeggingen van het college dat:

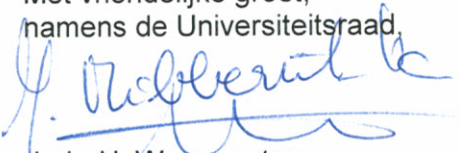
- *De besparing van M€ 3 op de rente na afkoop van de renteswaps wordt toegevoegd aan de te verdelen middelen en*

UNIVERSITEIT TWENTE.

- *Het college alle budgetten, die afgezonderd worden voordat het restant in het verdeelmodel vloeit, bij het opstellen van de begroting 2016 verantwoordt met duidelijke plannen voor besteding;*

besluit: in te stemmen met de hoofdlijnen van de begroting zoals deze blijken uit de Kaderstelling 2016-2018

Met vriendelijke groet,
namens de Universiteitsraad.

P/O 

dr. ir. H. Wormeester,
voorzitter

Bijlage: UR-notitie “Instemming op hoofdlijnen van de begroting”

Inleiding

Kamer en kabinet hebben besloten tot verruiming van het instemmingsrecht van de universitaire medezeggenschap. Naast medezeggenschap op de hoofdlijnen van beleid (dus o.m. onderwijs, onderzoek, valorisatie, dienstverlening, organisatie en personeelsbeleid) achtte men het nodig personeel en studenten een beter positie (controle en, waar nodig, bijsturen) te geven op de bijbehorende middelenverdeling, inclusief investeringen in onderwijs, onderzoek en vastgoed. Dat gezegd hebbend, wil de minister besturen en medezeggenschap uitdrukkelijk de ruimte geven om hier binnen de instellingen “afspraken op maat” te maken. De brief van de minister ter zake en de Memorie van Toelichting geven echter wel duidelijke handvaten hiervoor. Het LOVUM, het overlegplatform van universitaire medezeggenschapsorganen, heeft zich hierover uitgesproken: de inpassing van het instemmingsrecht kan inderdaad het best aan de hand van de plaatselijke werkwijze (begrotingscyclus) in overleg worden afgesproken, maar de grootste gemene deler van instemmingsbevoegdheden zou moeten omvatten:

1. Het (meerjarige) verdeel- of allocatiemodel van de universiteit, de investeringen in onderwijs, onderzoek, ondersteuning en vastgoed, evt. de vertaling daarvan in een kader voor de begroting, en de begroting.
2. De faculteitsraad en de dienstraad oefenen “analoge” bevoegdheden uit: instemming op het facultair verdeelmodel en investeringen binnen de faculteit als onderdelen van het begrotingsproces.

De VSNU heeft hierover geen (openbare) uitspraak gedaan.

Stand van zaken in de discussie in den lande

In den lande geeft men op verschillende wijze invulling aan het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting, vaak aangepast aan de plaatselijke werkwijze en reeds afgesproken wettelijke en bovenwettelijke bevoegdheden t.a.v. het begrotingsproces, zoals deze zijn vastgelegd in de bestaande reglementen.

Twee uitersten lijken zich af te tekenen in reeds gemaakte of nog bediscussieerde afspraken:

1. **Ruime interpretatie:** instemmingsrecht op verdeelmodel, kadernota, begroting en vastgoedinvesteringen. Voorbeelden hiervan: UM, UvA.
Deze interpretatie wordt gehanteerd door instellingen die geen behoefte hebben aan scherpstijperij over de vraag wat nu wel en wat niet tot de hoofdlijnen van de begroting behoort. Het past bij een bestuur dat vertrouwen heeft in zijn voorstellen / argumentatie en in de wijze waarop de medezeggenschap met zijn instemmingsrecht omgaat.
2. **Enge interpretatie:** instemmingsrecht op dat deel van de besluiten dat tot de hoofdlijnen van de begroting, vaak separaat te presenteren (afgeleide stukken): zoals verdeelmodel, investeringsagenda en majeure vastgoedinvesteringen, naast het adviesrecht op de begroting (kadernota en begroting zelf). Voorbeeld: VU, UvT. Deze interpretatie komt tot stand op initiatief van de bestuurders: zij zijn van mening dat de primaire bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de begroting bij het CvB ligt en dat de medezeggenschap zich dient te beperken tot de hoofdlijnen van beleid. De medezeggenschap dient er op te vertrouwen dat de belangrijke besluiten onder het instemmingsrecht vallen.

Meningsvorming aan de UT

Aan de UT is nog niet (systematisch) overleg gepleegd over de “hoofdpijnen van de begroting”. Dat zal z.s.m. moeten plaatsvinden.

De Universiteitsraad Twente heeft zich nog niet in detail uitgesproken, maar wel de globale interpretatie van het LOVUM onderschreven. Deze leidt tot de ruime interpretatie zoals hierboven beschreven. In deze tijd waarin vergroting van de invloed van studenten en personeel en transparantie van bestuur meer dan ooit en alom worden gepropageerd, is dat een logische keuze. De URaad meent dat het ruimhartig toekennen van de bevoegdheden gepast is en een teken van wederzijds vertrouwen. Het college heeft zich slechts beperkt tot de opmerking dat de bevoegdheden inderdaad verruimd worden, maar heeft inmiddels wel de kadernota uitgebracht waarbij in de aanbiedingsbrief als bevoegdheid “instemming op hoofdstuk 2 (het verdeelmodel) en advies op de rest van het stuk” wordt vermeld. Dat sluit dus aan op de hierboven beschreven enge interpretatie.

Een groot nadeel van een beperkte definitie van “hoofdpijnen van de begroting” zijn discussies rond wat er wel of niet bij zou horen: er is (nog) geen jurisprudentie over, dus bij een verschil van inzicht is dan de gang naar de geschillencommissie noodzakelijk. Omgekeerd, als instemming op de gehele begroting geldt en het CvB meent (in voorkomende gevallen) dat de URaad zijn instemming onthoudt vanwege een pietluttigheid (geen hoofdlijn), dan dient het college zijn voorstel toch aan te passen of naar de geschillencommissie te stappen.

De URaad gaat er vanuit dat het CvB de opmerking in de kadernota-brief niet ziet als een vaststaande interpretatie van de bevoegdheden, maar als onderdeel van haar interpretatie, waarover in den brede nog “open en eerlijk overleg” gevoerd dient te worden.

Nog een aantal aandachtspunten daarbij zijn:

- Wat verstaan wij binnen de UT onder investeringen, naast die via de Stimuleringsmiddelen en in het vastgoed?
- Investerings in samenwerkingen, deelnames, al dan niet uit de eerste geldstroom.
- De functie van reserves, financieel beleid.
- Nadere invulling FR- en DR-bevoegdheden. (denk bijv. aan de discussie rond business units versus capaciteitsgroepen binnen faculteiten).

Standpunt UR t.a.v. interpretatie van de bevoegdheid “Instemming op de hoofdpijnen van de begroting”: de Uraad heeft zich op 10 juni 2015 uitgesproken voor de bovengenoemde ruime interpretatie en de afvaardiging met het college in het overleg ter zake gevraagd hierover overeenstemming te bereiken voor 1 september 2015, i.v.m. de tijdige duidelijkheid over bevoegdheden van decentrale raden.