

UNIVERSITEIT TWENTE.

Drienerlolaan 5
7522 NB Enschede

Postbus 217
7500 AE Enschede

www.utwente.nl

Aan het College van Bestuur

uw kenmerk
ons kenmerk UR 19 094
datum 13 juni 2019
bijlage(n)
cc.
onderwerp Spring Memorandum 2020

telefoon 053 - 489 2027
fax
e-mail g.w.m.oldeengberink@utwente.nl

Geacht College,

Het *Spring Memorandum 2020* (Kaderstelling 2020) geeft inzicht in de beschikbare geldstroommiddelen voor de begroting 2020, die door toenemende studentenaantallen en extra middelen uit de sectorplannen en regiodeals mogelijkheden bieden om de staf uit te breiden en sturing te geven aan de beleidsmatige ontwikkeling van de UT. Indien de adviezen van de commissie Van Rijn worden overgenomen, mogen we al met ingang van 2020 een extra financiële impuls voor het technisch onderwijs verwachten. De kaderstelling bevat geen wezenlijke wijzigingen van de verdeelsystematiek, maar naar het oordeel van de Universiteitsraad is de huidige periode van groei wel het aangewezen moment om meer richting te geven aan het beleid en om de verdeelsystematiek te “verduurzamen”.

Met het oog op het voorgaande is deze nota teleurstellend, ook vanuit het perspectief van de vele toezeggingen, die het college in de afgelopen jaren heeft gedaan aan de Universiteitsraad. Desgevraagd heeft de portefeuillehouder in het FPB-commissieoverleg gesteld dat alleen toezeggingen financieel worden vertaald als er een beleidskader is dat dat rechtvaardigt. De Universiteitsraad gaat er echter vanuit dat onderdeel van de toezegging is dat het college het onderliggende beleid, waarop de toezegging is gebaseerd, heroverweegt en dat niet op zijn beloop laat. De Universiteitsraad mag verwachten dat het College zijn toezeggingen serieus neemt en uit eigener beweging de beleidsafwegingen, om een toezegging al dan niet uit te voeren, presenteert. Indien de raad dit niet meer mag verwachten, zal de raad zijn werkwijze om op basis van toezeggingen mee te gaan in voorstellen van het college moeten herzien en, bijvoorbeeld, nog uitsluitend moeten besluiten in te stemmen of niet in te stemmen met een voorstel.

Meer specifiek wil de Universiteitsraad oplossingen voor de volgende, ons inziens, structurele onevenwichtigheden in de verdeelsystematiek, zoals eerder gevraagd in toezeggingen:

1. Een gedifferentieerde EC-prijs voor het master-onderwijs.

De gelijke EC-prijs voor gamma en techniek is een overblijfsel van “oud beleid” (in 2002 werd als uitgangspunt voor een vaste EC-prijs gekozen omdat de directe kosten voor docenten en begeleiders voor alle opleidingen gelijk zouden zijn).

Voor het bachelor-onderwijs worden sinds de invoering van het TOM-model al de verhoudingen van de externe bekostiging gevolgd. Weliswaar ontbreekt nu een onderbouwing voor verschil in kostprijs voor techniek en gamma, maar dat geldt ook voor de uniforme EC-prijs. Het advies van de commissie Van Rijn om het bèta/techniek onderwijs beter te bekostigen, maakt differentiatie noodzakelijk en onderstreept dat men landelijk wel degelijk uitgaat van verschil in kosten van de opleidingen. Overigens is het gelijktijdig invoeren van (gedifferentieerde) vaste voeten voor opleidingen bij verandering van het onderwijs-verdeelmodel voor ons bespreekbaar.

2. Gelijkwaardige bijdrage van onderwijs en onderzoek aan de centrale overhead.

Er zijn geen goede redenen te geven voor de ongelijke behandeling van onderwijsmiddelen en onderzoekmiddelen. De huidige toerekening is niet duurzaam en niet redelijk. Alleen al het geschuif van overheidsmiddelen tussen eerste geldstroom (vaste voet en onderzoekprestaties) en tweede geldstroom (verdeling in competitie) zou aanleiding moeten zijn om deze middelen tot “primaire taken gefinancierd door de overheid” te rekenen.

3. Lange termijn beleidsprincipe over de (voor)financiering van nieuwe opleidingen, nevenvestigingen en groeiende opleidingen.

Omdat de raad af wil van ad hoc beleid ten aanzien van voorfinanciering van opleidingen heeft de UR gevraagd om een beleidsprincipe ter zake. Het college heeft dit toegezegd dit bij de begroting van 2019 te presenteren, maar het ontbreekt ook bij deze kaderstelling.

4. Beleidsrijke verdeling van onderzoeksmiddelen.

Vanaf het moment dat Impact is opgeheven en het voornemen is geopperd om de onderzoeksinstituten als beheerseenheden op te heffen, zijn de middelen beleidsarm verdeeld, en blijktbaar is het voorstel die verdeling ook in 2020 te handhaven. Ondertussen is de UT volop in beweging, wat betreft groei (en krimp) in onderwijs en (door)ontwikkeling van onderzoeksthema's. Gelijktijdig worden decentraal allerlei beleidsmatige keuzes vastgelegd door 60 aanvragen te doen voor WP-functies bij de sectorplan-commissie. Het College stelde in de commissievergadering dat ze wel de presentatie van de nieuwe onderzoekstrategie (zomer 2020) gestand zal doen maar niet de daaraan gekoppelde herijking van de onderzoeksmiddelenverdeling voor 2020. Ons inziens is er wel degelijk ruimte en tijd om met de prioriteiten van het onderzoekbeleid de verdeling van de onderzoeksmiddelen te herijken en een eerste herverdelingsstap in 2020 te zetten, bijvoorbeeld door hiervoor het opgehoogde onderzoekstimuleringsbudget te gebruiken.

Wat is er overigens waar van het gerucht dat het college van plan is de sectorplan middelen te 'matchen', naar verluid in navolging van de TU Eindhoven?

5. Omvang en besteding van centrale stimulering en doelbudgetten.

Een heroverweging van deze budgetten op basis van doelmatigheid zou versnippering moeten verminderen en doelmatigheid (effectiviteit) moeten bevorderen. Dat biedt ook mogelijkheden om nieuw onderzoekbeleid en het opstellen van de strategie voor de komende jaren financieel te ondersteunen.

De bovengenoemde punten en de adviezen van de commissie Van Rijn zouden ons inziens aanleiding moeten zijn om de bedrijfseconomische analyse van de **kostenstructuur van onderwijs en onderzoek** nu voortvarend ter hand te nemen. Ook in andere dossiers (werkdrukbeheersing, TOM-middelenverdeling) heeft de Universiteitsraad erop gewezen dat het identificeren en kwantificeren van kostendrijvers in het onderwijs mogelijk en nodig is.

Van Rijn ziet dat ook als opdracht aan de universiteiten, maar het zou onverstandig zijn, om landelijke initiatieven voor een dergelijk project af te wachten (zoals het College in de commissie stelde). Bovendien is in 2011 voor het UT-onderwijs een goede aanzet hiertoe gegeven met de "Bedrijfseconomische Analyse van het Onderwijs" (BAO). Uiteraard moet deze aanpak geactualiseerd en uitgebreid worden.

Wij wijzen op de vele voordelen van inzicht in de kostenstructuur (hier alleen voor onderwijs):

- Kwantitatieve onderbouwing voor substantieel hogere kosten van technisch onderwijs;
- Antwoord op de vraag of we de verhoudingen van externe bekostiging tussen technisch en gamma willen toepassen, of er juist van willen afwijken;
- Onderbouwde bepaling en vergelijking van student-staf ratio's (indien een geaccepteerde definitie beschikbaar is);
- Zicht op noodzaak en omvang van vaste voeten in het UT-verdeelmodel;
- Redelijke verdeelsleutels van modulemiddelen op basis van "inzet personeel";
- Inzicht in werkbelasting (ook monitoring in de tijd) en eerlijke verdeling van werklust van wetenschappelijke staf;
- Kwantitatieve onderbouwing van benodigde capaciteit in groepen in het kader van het strategisch personeelsbeleid.

Voor al deze toepassingen is het ontwikkelde BAO niet (direct) geschikt, maar het is zeer de moeite waard deze verder te ontwikkelen, zodat deze methodiek een behulpzaam gereedschap is dat zowel centraal als decentraal voor verschillende doeleinden gebruikt kan worden. Urennormering van onderwijs- onderzoek- en organisatorische taken kunnen zowel het beheersbaar en inzichtelijk maken van werkdruk als de verdeling van middelen en de bepaling van de benodigde personele capaciteit enorm vergemakkelijken.

De Universiteitsraad ziet uit naar de voor eind juni aangekondigde vernieuwde systematiek bij het bepalen van de begroting en meerjarenraming. De *t-2* systematiek (instroomcijfers en onderzoekprestaties van 2 jaar ervoor gelden) en het niet gebruiken van "doorwerken" van afwijkende aantallen startende studenten leiden tot een evident niet-realistische begroting /meerjarenraming, zeker voor de jaren na het begrotingsjaar. Het doel zou moeten zijn een zo realistisch mogelijke begroting, die niet, zoals ook dit jaar, al in het begin van het jaar weer met miljoenen aangepast moet worden, door (voorspelbare) extra collegegeldinkomsten. Wij gaan er vanuit dat daarbij ook, meer dan voorheen, van actuele decentrale kennis gebruik wordt gemaakt, en van het principe dat de noodzaak tot conservatief begroten bij groei minder is dan zonder groei (vanwege de na-ijleffecten van groei).

Het College wil vasthouden aan de systematiek dat nieuw beleid eerst in de kaderstelling tot plannen en bestedingen of reserveringen dient te komen, en dat de begroting feitelijk een actuele financiële vertaling van in de Kaderstelling 2020 gemaakte keuzes is. De Universiteitsraad beschouwt deze Kaderstelling echter als een beleidsarm document, een haast plichtmatige opsomming van eerder vastgesteld beleid, zonder oog voor ontwikkelingen die tot aanpassing zouden moeten leiden en zonder gevoel voor urgentie voor de door het college gedane toezeggingen.

Al met al komen we tot het volgende besluit, waarbij we het college expliciet vragen naar de betekenis van elk van de toezeggingen die zij in dit kader doet:

CONCEPT-BESLUIT:

De Universiteitsraad,

gezien:

- het *Spring Memorandum 2020* en de bijbehorende bijlage;
- de toezeggingen van het college bij de bespreking van Kaderstelling en Begroting in de jaren 2017 en 2018;

gehoord:

- de technische toelichting door *Finance*-medewerkers op 20 mei 2019, de besprekingen in de commissie FPB van 22 en 29 mei 2019 en de interne vergadering van 5 juni 2019;

overwegende

- **het instemmen met deze kaderstelling, op basis van een aantal toezeggingen, alléén zinnvol is indien het college in redelijkheid deze toezeggingen waarmaakt.**

gehoord de toezeggingen van het College dat:

1. *de kostenstructuur van het onderwijs, en met name de verschillen tussen opleidingen, tot een voldoende gedetailleerd niveau in kaart worden gebracht zodat deze toegepast kan worden op de aspecten die de Universiteitsraad in zijn brief noemt. Het College doet hiertoe z.s.m. een voorstel in samenhang met de ontwikkelingen in VSNU en OCW verband waarbij ook een tijdsfad voor de uitvoering wordt overeengekomen;*
2. *zij inzicht geven in de wijze waarop overhead kosten nu gedekt worden daar waar overhead uitgaven gedaan worden;*
3. *bij de begroting van 2020 presenteert het CvB een lange termijn beleidsprincipe over de (voor)financiering van nieuwe opleidingen, nevenvestigingen en groeiende opleidingen;*
4. *het College aan de presentatie van de onderzoekstrategie na het zomerreces een herijking van de onderzoeksmiddelenverdeling koppelt en in de kaderstelling van 2021 een start maakt met beleidsrijke (re)allocatie van de onderzoeksmiddelen;*
5. *het College dit najaar op basis van de doorontwikkeling masteronderwijs en de nationale beleidsontwikkeling ten aanzien van bekostiging van het beta/technisch onderwijs bekostiging het interne verdeelmodel voor het master-onderwijs herijkt en een tijdsfad voor de invoering van een verandering van de verdeling van middelen doet;*
6. *een herprioritering van de centrale sturingsbudgetten als onderdeel van de kaderstelling 2021 presenteert, waarbij doelmatigheid en noodzaak in het kader van het actuele beleid voorop staan.*

besluit:

in te stemmen met de hoofdlijnen van de begroting zoals deze blijken uit het Spring Memorandum.

i.o. Met vriendelijke groet,
namens de Universiteitsraad,

dr ir H. Werméester,
voorzitter