

Aan: Universiteitsraad
Van: College van Bestuur

Uitwerking instemmingsrecht op hoofdlijnen begroting.

1. Inleiding.

Wettelijk is bepaald dat de medezeggenschap bij universiteiten instemmingsrecht heeft op hoofdlijnen van de begroting met ingang van het begrotingsjaar 2016. De budgettaire kaderstelling voor de begroting is reeds aan de orde bij de kaderbrief 2016 e.v. , welke ter bespreking voorligt bij de universiteitsraad. Vooruitlopend daarop is het van belang heldere afspraken vast te leggen over de reikwijdte van het instemmingsrecht. Daartoe is hieronder een uitwerking gemaakt voor toepassing binnen de Universiteit Utrecht e.e.a. ter bespreking met de universiteitsraad en daarna met de RvT. Het doel van deze bespreking is in goed overleg met de universiteitsraad tot een regeling te komen, waarin het instemmingsrecht is vastgelegd. De formalisering hiervan vindt plaats in het bestuursreglement van de UU.

Voor de UU zou het instemmingsrecht op hoofdlijnen als volgt kunnen worden ingevuld.

2. Universitair niveau.

De medezeggenschap op universitair niveau is belegd bij de universiteitsraad. Instemming op hoofdlijnen van de begroting op universitair niveau krijgt op twee momenten vorm:

- a. Bij **de kaderbrief** voor het jaar t+1 (juni van het jaar t), waarbij de budgettaire kaders voor de opstelling van de begroting ten behoeve van faculteiten en diensten voor het jaar t+1 worden vastgesteld (met een doorkijk naar t+2 en t+3).
- b. Bij **de begroting** voor het jaar t+1 (december van het jaar t), waarbij een raming voor de baten en lasten van het jaar t+1 op het niveau van faculteiten en diensten alsmede voor de universiteit als geheel wordt weergegeven (met een doorkijk naar t+2 en t+3), rekening houdend met de budgettaire kaderstelling van de kaderbrief sub a.

Ad a: bij de kaderbrief is de verdeling van de 1^e geldstroommiddelen aan de orde, alsmede de vaststelling van de investeringsruimte voor vastgoed- en concernbrede ICT-projecten. De middelenverdeling komt tot stand op basis van een verdeelmodel, waarvan de werking aansluit bij het vooraf geformuleerde beleid. Het beleid ten aanzien van onderwijs, onderzoek, bedrijfsvoering en de inhoudelijke keuzes daarin zijn vastgelegd in het strategische plan dan wel in de uitwerking daarvan en zijn als zodanig geen onderdeel van de kaderbrief. De instemming van de medezeggenschap (de universiteitsraad) op hoofdlijnen heeft hier derhalve alleen betrekking op **de systematiek van het verdeelmodel** en dan in het bijzonder de eventuele aanpassingen daarin, waarbij wordt getoetst of die werking in voldoende mate aansluit bij het te voeren inhoudelijke beleid. Daarnaast heeft de instemming op hoofdlijnen betrekking op **de uitkomsten van het verdeelmodel** (de 1^e geldstroom exploitatiebudgetten voor faculteiten en diensten, onderverdeeld naar onderwijs, onderzoek, huisvesting en ondersteuning) alsmede op de vaststelling van **de investeringsruimte voor vastgoed en concernbrede ICT-voorzieningen**.

Hierbij wordt aangesloten op de aanwijzing van de minister in haar brief van 3 maart j.l. (pagina 10, 3^e alinea, zie bijlage) waar staat : *“Met de wet Studievoorschot is het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting ingevoerd en dit geldt al voor de instellingsbegroting van 2016 die dit jaar wordt vastgesteld. Hiermee wil ik stimuleren dat het gesprek over de koers van de instelling in een vroeg stadium plaatsvindt. Het daadwerkelijke stemmen over de hoofdlijnen van de begroting, met de beoogde verdeling van de middelen over diverse beleidsterreinen zoals onderwijs, onderzoek, huisvesting en beheer, vormt het sluitstuk van die discussie.”*

Ad b: bij de begroting is de raming van baten en lasten voor 1^e, 2^e en 3^e geldstroom aan de orde. Bij de 1^e geldstroommiddelen zijn hier mogelijk aanpassingen aan de orde ten opzichte van de uitkomsten van het verdeelmodel bij de kaderbrief. De instemming op hoofdlijnen bij de begroting heeft betrekking op **het totaal van de raming van de baten en lasten per faculteit/dienst**, rekening houdend met de eerder vastgestelde kaderbrief, alsmede op de eventueel voorgestelde **mutaties in de 1^e geldstroommiddelenverdeling ten opzichte van de kaderbrief**.

3. Niveau faculteiten en diensten.

De medezeggenschap op het niveau van faculteiten en diensten is belegd bij de faculteitsraden en dienststraden.

Instemming op hoofdlijnen van de begroting **op het niveau van faculteiten** is op dezelfde wijze ingericht als op het universitair niveau, met dien verstande dat instemming op hoofdlijnen hier betrekking heeft op de budgettaire kaderstelling volgens het eigen verdeelbeleid van de desbetreffende faculteit alsmede de raming van de totale baten en lasten ten behoeve departementen binnen de faculteit. Bij faculteiten is geen sprake van instemming met de investeringsruimte voor vastgoed en voor concernbrede ICT systemen.

Instemming op hoofdlijnen van de begroting **op het niveau van diensten** vindt reeds plaats op het universitair niveau. Op UU-niveau worden immers de keuzes gemaakt voor de noodzakelijke omvang van de ondersteuning door diensten voor de universiteit als geheel. Een dienstraad oefent daarop geen invloed uit. De dienstraad geeft wel advies aan de directeur van een dienst over de meer gedetailleerde uitwerking van de dienst-begroting.

4. Implementatie.

Het instemmingsrecht is een belangrijke aanvulling op het recht van medezeggenschap, maar dat brengt tevens een belangrijke extra verantwoordelijkheid met zich mee. Het instemmingsrecht op hoofdlijnen van de begroting vergt daarom een goede voorbereiding, niet alleen bij het bestuur, maar ook aan de kant van de medezeggenschapsorganen. De gekozen leden van de universiteitsraad en faculteitsraad zullen goed geïnformeerd moeten zijn over de werking van een planning- en controlcyclus, de plaats van een begroting in die cyclus en de rol van de medezeggenschap daarbij. Dit vergt een doelgerichte voorlichting voor met name de nieuw gekozen leden. De zittende URaad zal de kaderbrief 2016 kunnen behandelen (maanden mei en juni) en vervolgens is de nieuwe URaad aan zet voor de universiteitsbegroting 2016 in de maand december. De nieuw gekozen faculteitsraden zullen echter al direct bij hun aantreden de faculteitsbegroting moeten behandelen omdat deze begrotingen begin september moeten zijn aangeleverd bij het College van Bestuur. Een goede voorbereiding is derhalve voor de tussenliggende periode voor faculteitsraden niet goed realiseerbaar. Daarom wordt voorgesteld voor de begrotingsronde 2016 het instemmingsrecht op hoofdlijnen alleen in te voeren voor de universiteitsraad. Vervolgens kan het instemmingsrecht, goed voorbereid, met ingang van de begrotingsronde 2017 ook voor faculteitsraden worden ingevoerd. Daarbij kan tevens de ervaring op universiteitsniveau vanuit de begrotingsronde 2016 worden meegenomen. Uit een verkenning bij faculteitsraden blijkt dat men akkoord kan gaan met deze fasering. Bij één faculteit zijn al voorbereidingen getroffen voor een instemmingsproces voor de begroting 2016 langs de lijnen als hierboven aangegeven. De ervaringen bij deze faculteit worden eveneens meegenomen bij de versterking van de medezeggenschap op het begrotingsgebied bij alle faculteiten.

Bijlage: beschrijving planning- en controlcyclus UU

BIJLAGE

FCA20012014

Planning- en controlcyclus Universiteit Utrecht.

(geactualiseerde beschrijving januari 2014).

In deze notitie is een beschrijving opgenomen van de werking van de planning- en controlcyclus (P&C-cyclus) van de UU.

1. Doel van de P&C-cyclus.

De leidraad voor het beleid van de UU is het Strategisch Plan van de UU, waarin op hoofdlijnen de UU-doelen voor de middellange termijn zijn beschreven. Jaarlijks wordt dit in de universitaire begroting vertaald naar de concrete planning van activiteiten en de inzet van financiële middelen. Het resultaat hiervan wordt zichtbaar gemaakt in kwartaalrapportages en het jaarverslag, inclusief jaarrekening van de UU. Op basis van deze inzichten kan de feitelijke middeleninzet c.q. het beleid worden bijgestuurd. Het doel van de P&C-cyclus is dit jaarlijks terugkerende cyclische proces adequaat te organiseren qua tijdsplanning, vormgeving en inhoud.

2. Onderdelen en tijdschema van de P&C-cyclus.

In de jaarlijkse P&C-cyclus worden achtereenvolgens onderscheiden:

- De kaderbrief;
- De begroting, inclusief de bestuursagenda;
- De kwartaalrapportages;
- Het jaarverslag, inclusief de jaarrekening.

In een kalenderjaar t (t staat voor de aanduiding van een jaartal) zijn aan de orde voor vaststelling door het College van Bestuur:

- Juni: de kaderbrief voor het jaar t+1;
- December: de begroting, inclusief de bestuursagenda voor het jaar t+1;
- Na afloop van elk kwartaal: de kwartaalrapportages van het jaar t;
- April: het jaarverslag, inclusief de jaarrekening van het jaar t-1.

Hiermee wordt duidelijk dat in een bepaald kalenderjaar de P&C-cycli van meerdere jaren elkaar overlappen. Er wordt al vooruitgekeken naar het komend jaar, terwijl tegelijkertijd ook wordt gerapporteerd over het huidige jaar én het voorgaande jaar. Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven:

Jaar	2014								2015								2016								
	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei
P&C-cyclus:																									
2014			Q2		Q3				Q4			JV													
2015		KB						BG			Q1		Q2		Q3				Q4			JV			
2016													KB						BG					Q1	

Gebruikte afkortingen:

KB: kaderbrief

BG: begroting, inclusief bestuursagenda

Q1 t/m Q4: de kwartaalrapportages over de kwartalen 1 t/m 4

JV: jaarverslag, inclusief jaarrekening

3. Overleg binnen de P&C-cyclus.

Op de hierboven genoemde data worden de desbetreffende documenten vastgesteld door het College van Bestuur. Uiteraard gaat hier veel voorbereiding en overleg aan vooraf, zowel individueel als collectief met faculteiten en/of diensten op het niveau van controllers (het controllersoverleg CO), directeuren (het managementoverleg MO) en decanen (het

bestuursoverleg BO). Voorts legt het College van Bestuur door middel van deze documenten verantwoording af en wordt daarop in enkele gevallen advies c.q. goedkeuring gevraagd aan de universiteitsraad resp. Raad van Toezicht.

Met faculteiten en UCU vindt individueel twee keer per jaar, in het voorjaar en het najaar, een geformaliseerd overleg plaats tussen het bestuur van de faculteit/UCU en het College van Bestuur: het bilateraal overleg. De verslagen van deze bilaterale overleggen worden, na vaststelling door het College van Bestuur (in de maanden juni en december), ter informatie toegezonden aan het MO en het BO.

3. Toelichting op de onderdelen van de P&C-cyclus.

De kaderbrief

In de kaderbrief worden door het College van Bestuur de kaders vastgesteld waarbinnen de faculteiten en diensten hun meerjarenbegroting moeten opstellen voor de komende drie jaren. De financiële kaders worden daarbij voor wat betreft de 1^e geldstroom gedefinieerd aan de hand van de uitkomsten van het universitaire verdeelmodel. Ontwikkelingen in de 2^e en 3^e geldstroom worden in de kaderbrief zichtbaar gemaakt aan de hand van door faculteiten opgestelde rapportages en prognoses.

Aangezien de kaderbrief een financiële vertaling is van de in- en externe ontwikkelingen, zijn inhoudelijke beleidskeuzes geen onderwerp van besluitvorming. Deze keuzes zijn onderdeel van de universitaire strategie. De hoofdlijnen van de universitaire strategie zijn vastgelegd in het vierjaarlijkse Strategisch Plan. In dit Plan worden de visie en missie van de universiteit geschetst, en krijgt de uitwerking vorm in doelstellingen, actielijnen en (kern)indicatoren.

De begroting, inclusief de bestuursagenda.

Op basis van de eigen uitwerking van het Strategisch Plan, en binnen het financiële kader van de kaderbrief, stellen universiteit, faculteiten en diensten de begroting en bijbehorende bestuursagenda op.

De bestuursagenda bevat de bestuurlijke prioriteiten (de jaarlijkse vertaling van doelstellingen en actielijnen uit het Strategisch Plan) van een jaar en de daarbij beoogde resultaten binnen het financiële kader dat is vastgelegd in de kaderbrief. De *facultaire* bestuursagenda wordt opgenomen in de facultaire begroting en in samenhang daarmee met de faculteitsraad besproken. De *universitaire* bestuursagenda wordt opgenomen in de universitaire begroting en in samenhang daarmee besproken met de universiteitsraad. De bestuursagenda is onderdeel van de begroting omdat daarin de financiële vertaling van de beleidskeuzes in de verschillende bestuursagenda's zichtbaar worden gemaakt, binnen het financiële kader dat beschikbaar is.

De begroting geeft het financiële inzicht in het te voeren beleid voor de komende drie jaar, gebaseerd op het Strategisch Plan, de kaderbrief en de bestuursagenda. Met andere woorden de begroting is de resultante van externe ontwikkelingen enerzijds en interne ontwikkelingen en beleidskeuzes anderzijds.

De door faculteiten en diensten opgestelde begrotingen zijn input voor het begrotingsoverleg met het College van Bestuur in het najaar waarbij de ingediende begrotingen, na eventueel aangebrachte bijstellingen op grond van het overleg, als bouwsteen dienen voor de universitaire meerjarenbegroting. De vastgestelde begroting voor het eerstvolgend jaar is taakstellend; voor de daarop volgende twee begrotingsjaren wordt een raming opgesteld. De universiteitsraad heeft adviesrecht op de begroting. De Raad van Toezicht heeft goedkeuringsrecht.

De kwartaalrapportages.

Na afloop van elk kwartaal stellen de faculteiten en diensten een rapportage op, waarin de gerealiseerde baten en lasten t/m ultimo van het laatste kwartaal worden vergeleken met de begroting van het lopende jaar en de realisatie van het voorgaande begrotingsjaar. Voorts wordt een geactualiseerde prognose afgegeven m.b.t. de baten en lasten van het gehele jaar. Deze rapportages zijn input voor bespreking van de directeur van faculteit of dienst met de directeur Financiën, Control & Administratie en -indien gewenst- met de portefeuillehouder bedrijfsvoering van het College van Bestuur. Op basis van deze rapportages en de resultaten van de besprekingen hierover wordt een kwartaalrapportage voor de universiteit als geheel opgesteld, waarbij inzicht wordt geboden in de ontwikkeling van de exploitatie-uitgaven, de investeringsuitgaven en de ontwikkeling van belangrijke balansposten, waaronder voorzieningen, reserves en liquiditeitspositie. De kwartaalrapportage van de universiteit wordt, na vaststelling door het

College van Bestuur, ter bespreking voorgelegd aan de universiteitsraad en de auditcommissie van de Raad van Toezicht.

Het jaarverslag, inclusief jaarrekening.

Dit is het slotstuk van de jaarlijkse P&C-cyclus. Mede op basis van wettelijk voorgeschreven verslagregels wordt door de UU jaarlijks een verslag opgesteld, waarin een inhoudelijke verantwoording wordt weergegeven met betrekking tot de resultaten op het gebied van onderwijs, onderzoek, valorisatie, ondersteuning en financiën. De jaarrekening met bijbehorende accountantsverklaring is een separaat onderdeel. Het jaarverslag , inclusief jaarrekening, wordt besproken met de universiteitsraad en Raad van Toezicht. De Raad van Toezicht heeft hierbij het goedkeuringsrecht.