

Toelichting op het besluit tot bestuurlijke ontvlechting HvA-UvA

Versie 26 januari 2017

1. Aanleiding

(1) Op verzoek van de Raden van Toezicht van de UvA en de HvA heeft het College in het voorjaar van 2016 Berenschot gevraagd de samenwerking tussen de UvA en de HvA te evalueren. Het verzoek volgde op de standpunten die decanen en medezeggenschapsorganen van beide instellingen hadden ingenomen over de gekozen samenwerkingsvorm tussen beide instellingen. Vertegenwoordigers van de decanen, dienstdirecteuren en medezeggenschap namen deel aan de begeleidingscommissie van de evaluatie. Centraal stond de vraag of de oorspronkelijke doelen van de samenwerking tussen UvA en HvA zijn behaald en wat, voor de komende tien jaar, de meest gewenste vorm van samenwerking tussen UvA en HvA is. Deloitte heeft in dezelfde periode de haalbaarheid van voortgezette samenwerking van de diensten beoordeeld in geval er een bestuurlijke ontvlechting zou komen.

(2) Het College heeft na ontvangst van de evaluaties¹ in zijn bestuurlijke reactie op 8 september 2016² de voorkeur uitgesproken voor een bestuurlijke ontvlechting. Ook heeft het College een voorkeur uitgesproken voor verdere verbetering van de samenwerking in de dienstverlening op de onderdelen kwaliteit, tevredenheid en efficiency. Dit zijn aspecten die in het advies van Deloitte worden benoemd als 'optimalisatie' (scenario 3). Het College beoogt géén externe verzelfstandiging.

In de afgelopen jaren zijn meerdere samenwerkingsverbanden ontstaan tussen HvA en UvA; de samenwerkingen in de verpleegkunde en paramedische opleidingen bijvoorbeeld, de pabo en lerarenopleidingen, de informatica, de toegepaste psychologie of de opleidingen voor de publieke sector op het gebied van het recht. Ook de samenwerking tussen fundamenteel of toegepast en praktijkgericht onderzoek, mede gestimuleerd door dubbelaanstellingen over en weer, is gegroeid. Dergelijke samenwerking komt meestal tot stand op initiatief van studenten en medewerkers, en is – zo blijkt ook uit het onderzoek van Berenschot – van aantoonbare meerwaarde voor onderwijs en onderzoek. Deze samenwerkingsverbanden zullen dan ook blijven bestaan – zij staan los van de wijze waarop bestuur en ondersteuning zijn georganiseerd. Dit zal worden vastgelegd in een intentieverklaring.

(3) Vervolgens besprak het College de bestuurlijke reactie in twee bijeenkomsten voor medewerkers op 3 en 4 oktober 2016, en tevens met de COR, CMR, CSR, GOR en DSD, de decanen van de faculteiten, de directeuren bedrijfsvoering, de directeuren en hoofden van de dienstverlenende eenheden en de staf. In januari 2017 zijn de gesprekken met de medezeggenschap vervolgd, in het bijzonder met de COR en CSR.

(4) Deze gesprekken hebben het College de bevestiging gegeven dat de benoemde voorkeur in de bestuurlijke reactie omgezet kan worden in een voorgenomen besluit op hoofdlijnen. De personele unie van het bestuur van de HvA en de UvA³ heeft in de ogen van het College niet (meer) voldoende toegevoegde waarde voor de strategische ontwikkeling

¹Berenschot, De opbrengst van bestuurlijke samenwerking UvA-HvA. Een evaluatie van de periode 2000-2016, 8 september 2016; Deloitte, Evaluatie gemeenschappelijke diensten UvA-HvA, 8 september 2016

² Bestuurlijke Reactie d.d. 8 september 2016

³ De personele unie van het College houdt in dat leden van het College van Bestuur van de Hogeschool van Amsterdam tevens benoemd zijn (per separate brief en besluit) tot lid van het College van Bestuur van de Universiteit van Amsterdam en vice versa. De samenstelling van beide Colleges van Bestuur is identiek.

van de instellingen inclusief de beoogde samenwerking. Het College verzoekt daarom de Raden van Toezicht om de personele unie te beëindigen vanaf 1 maart 2017.

(5) Vanuit meerdere kanten is uitgesproken dat de uitwerking en implementatie van het besluit zorgvuldig dient plaats te vinden. Onderdeel van de uitwerking vormt de benoeming van heldere criteria en randvoorwaarden voor de uitvoering van het besluit. Waar mogelijk gebeurt dat al in het voorgenomen besluit en deze toelichting. Verdere uitwerking wordt in ieder geval opgenomen in het Uitvoeringsplan dienstverlening en in de samenwerkingsovereenkomst gecombineerde diensten.

2. Algemene uitgangspunten voor het besluit

(6) In kennisinstellingen zijn professionals leidend en komen samenwerkingsverbanden tot stand op basis van inhoudelijke meerwaarde voor onderwijs en onderzoek. Daarbij is de governance ondersteunend aan het primaire proces en is samenwerking vooral mogelijk waar de meerwaarde hiervan wordt herkend door de betrokken professionals.

(7) Uitgaande van deze taak heeft het College de volgende uitgangspunten en randvoorwaarden voor het besluit vastgesteld:

- Beide instellingen willen elkaar in Amsterdam en in de regio blijven vinden en aanvullen vanuit hun professionele respectievelijk academische profilering. Het profiel van HvA en UvA is complementair, het ideële uitgangspunt voor de oorspronkelijke samenwerking staat daarmee nog onverminderd overeind.
- De behaalde successen en voordelen van de dienstverlening van de gemeenschappelijke⁴ diensten moeten behouden blijven voor de HvA en UvA.
- Het College wil de samenwerking tussen HvA en UvA ondersteunen door binnen de gecombineerde diensten de bestaande dienstverlening als uitgangspunt te nemen en de verbinding in het kader van de dienstverlening tussen de faculteiten en diensten te bevorderen, zodat de dienstverlening meer is toegesneden op het primaire proces en de veelvormigheid daarvan.
- Het College realiseert zich dat een goede dienstverlening niet uitsluitend in handen ligt van de diensten. Het succes van de verbetering van de dienstverlening (verhoogde kwaliteit, tevredenheid en efficiency) wordt bepaald door een goed samenspel, afstemming en communicatie tussen de faculteiten, staven en de diensten. Versterking van de positie van de faculteiten als vragende actoren (onderwijs en onderzoek) zal in dit kader doorslaggevend blijken te zijn.
- De gecombineerde diensten blijven onderdeel van de HvA en UvA.
- De bestuurlijke ontvlechting zal in het belang van continuïteit en stabiliteit tot een zo beperkt mogelijke aanpassing in de organisaties van HvA en UvA leiden. Dit in de wetenschap dat een langere periode van onzekerheid voor de betrokken medewerkers niet bijdraagt aan de stabiliteit. Uitgangspunt is dat het primaire proces ongestoord

⁴ Gemeenschappelijke diensten: diensten in de periode voor de beëindiging van de personele unie. Gecombineerde diensten: diensten in de periode na de bestuurlijke ontvlechting.

voortgang kan vinden en dat zo snel mogelijk verdere voortgang wordt geboekt bij de verbetering van de dienstverlening. Studenten en medewerkers ondervinden zo min mogelijk hinder van de veranderingen in het bestuur. Het is onvermijdelijk dat een aantal aanpassingen moet worden aangebracht, met name in afdelingen en dienstverlenende eenheden met een gezamenlijke opdracht of met een gezamenlijke aansturing. De ontvlechting leidt niet tot gedwongen ontslagen.

- De eventuele (project)kosten van de bestuurlijke ontvlechting zullen tot een minimum beperkt worden.

3. Positionering Onderwijs & Onderzoek

(8) Beide instellingen geven vorm aan onderwijs, onderzoek en valorisatie vanuit de eigen identiteit en maatschappelijke taken die beide instellingen hebben, op lokaal, nationaal en internationaal niveau.

(9) De komende bestuursperiode zal zich kenmerken door het verder ontwikkelen van de strategische koers vanuit de eigen identiteit als basis voor sterke samenwerking in het hoger onderwijsdomein van de Amsterdamse metropoolregio.⁵ Het College vindt het van groot belang dat in de toekomst tussen de faculteiten van HvA en UvA, maar ook met onderdelen van andere onderwijs- en onderzoeksinstituten binnen en buiten Amsterdam afspraken worden gemaakt over onder meer het borgen en verbeteren van doorstroomkansen voor studenten tussen hbo en wo en het borgen van de aandacht voor de bestaande samenwerking in het onderzoek en het in wederzijds belang verstevigen ervan.

Beide Colleges zullen in nauw overleg met de faculteiten nagaan hoe het bovengenoemde het beste kan worden uitgewerkt en vastgelegd.

4. Governance en organisatie

College van Bestuur

(10) Om tot ontvlechting van de Colleges te komen is het nodig de Raden van Toezicht te verzoeken de personele unie van de Colleges van Bestuur van de Hogeschool van Amsterdam en van de Universiteit van Amsterdam te beëindigen en de reglementen en regelingen aan te passen die uitgaan van (aansturing door) een gezamenlijk College van Bestuur, indien en voor zover deze betrekking hebben op de ontvlechting. In de statuten HvA dient een aantal aanpassingen te worden doorgevoerd, waaronder aanpassingen met betrekking tot de onderlinge afhankelijkheid van de beide Raden van Toezicht.

De personele invulling van de Colleges is een taak van de Raden van Toezicht en wordt door de Raden van Toezicht volgens de daarvoor geldende besluiten en procedures voorbereid.

⁵ Voortgang van de samenwerking binnen de Amsterdam Academic Alliance tussen tenminste UvA, HvA, VU, AHK, AMC, VUMC, KNAW, NWO, Rietveld Academie en InHolland.

Gecombineerde diensten

Dienstverlening gecombineerde diensten

(11) De dienstverlening van de gecombineerde diensten moet maximaal ten dienste staan van de primaire processen en zal verder worden verbeterd in kwaliteit, tevredenheid en efficiency. Ook de dienstverleningsprocessen die in het verlengde liggen van wet- en regelgeving (o.a. het inregelen van de *compliance* in beide instellingen) vallen hieronder en dienen eenduidig en op maat te worden opgepakt. Het College is van mening dat de kern van de na te streven verbetering is gelegen in het beter aansluiten van de dienstverlening op en bij het primaire proces. Volgens het College biedt een verdere verbetering van de gecombineerde dienstverlening meer kwaliteit en tevredenheid tegen minder kosten dan bij een gesplitste dienstverlening. Een toekomstige werkwijze waarin de gebruiker centraal staat en waarin voldoende ruimte is voor maatwerk zal inhoudelijke samenwerkingsinitiatieven in het primaire proces vergemakkelijken.

Dit bovenstaande zal worden geplaatst in een meerjarenperspectief van in ieder geval 5 jaar. Tussentijdse evaluaties worden opgenomen in de bestaande processen van planning en control. In deze cyclus zullen de ontwikkelingen – op basis van het toetsingskader - periodiek worden gemonitord en getoetst. Mocht hieruit blijken dat aanpassing nodig is op (onderdelen) van de dienstverlening, samenwerking en/of organisatie, dan nemen beide Colleges hun verantwoordelijkheid en kunnen – ook binnen de termijn van 5 jaar – alle mogelijke opties worden bekeken. Mochten op grond daarvan besluiten voortkomen die instemmings- of adviesplichtig zijn, dan zullen deze vanzelfsprekend op de voorgeschreven wijze worden voorgelegd aan de medezeggenschap.

(12) De gecombineerde diensten bestaan uit de volgende onderdelen: FS, AC, ICTS, en Bibliotheek. De gecombineerde diensten kennen zowel generieke, campusgerichte als specifieke dienstverleningsprocessen. Verbetering van de dienstverlening zal langs deze lijnen vorm krijgen. Plaats van uitvoering kan verschillend zijn en toch organiek centraal/gemeenschappelijk worden georganiseerd.

(13) De opdracht voor integratie van Studenten Services UvA en Studentenzaken HvA is als gevolg van de bestuurlijke ontvlechting ingetrokken en het College heeft een nieuwe opdracht verstrekt. De nieuwe opdracht is de basis voor de ontwikkeling van het organisatieplan. Deze opdracht doorloopt separaat het daarbij behorende besluitvormings- en medezeggenschapstraject (adviestraject via GOR en DSD).

Governance en medezeggenschap gecombineerde diensten

(14) Berenschot heeft een advies⁶ uitgebracht over de wijze waarop het governance-model en de medezeggenschap voor de gecombineerde diensten vorm gegeven kan worden. Het College heeft kennis genomen van dit advies en vindt na de bestuurlijke ontvlechting een gezamenlijke besturing door de beide Colleges van de gecombineerde diensten het meest passend. De beide portefeuillehouders bedrijfsvoering van de Colleges zijn het eerste aanspreekpunt voor de directeurs van de gecombineerde diensten. Formele besluitvorming vindt plaats in de beide Colleges. Om dit op een goede wijze invulling te geven wordt de

⁶ Berenschot: Besturing Gemeenschappelijke Diensten UvA en HvA, 27 oktober 2016

bestaande overeenkomst⁷ aangepast om de onderwerpen te regelen die hierbij van belang zijn (bestuurlijk overleg, taken, mandaat, inrichting control, beschrijving escalatiemogelijkheid, risicoverdeling, enz.). In de overeenkomst wordt de autonomie en zelfstandigheid van elke instelling benoemd. Ook wordt de escalatiemogelijkheid opgenomen (hoe te handelen bij geschillen). Tevens zullen onderwerpen worden beschreven voor de eigenaarsrol en opdrachtgeversrol vanuit de decanen en secretarissen van de HvA en de UvA.

(15) Gezien het uitgangspunt dat de dienstverlenende eenheden deel blijven uitmaken van de HvA en UvA blijven de bestaande bevoegdheden van de medezeggenschap bestaan. Er is geen mogelijkheid om formeel een nieuwe gemeenschappelijke medezeggenschap in te stellen voor de gecombineerde diensten. Er zijn wel mogelijkheden om met elkaar samen te werken als het gaat om de medezeggenschap. Hierbij valt te denken aan het instellen van een Personeelsraad. Aan de medezeggenschap wordt gevraagd hiervoor een voorstel te doen.

Uitvoeringsplan dienstverlening

(16) Het College zal de directeurs van de gecombineerde diensten vragen het initiatief te nemen om samen met de faculteiten en staven het verbeterpotentieel van de dienstverlening gezamenlijk te definiëren in een uitvoeringsplan, met aandacht voor de aspecten kwaliteit, klanttevredenheid en financiën alsmede continuïteit, flexibiliteit en innovatie. Tevens zal moeten worden vermeld op welke wijze de gecombineerde diensten in nauwe afstemming met de faculteiten de dienstverlening verder gaan professionaliseren zodat het door de gebruikers als integrale dienstverlening wordt herkend. Het College is bereid hierin te investeren op grond van concrete plannen en gegeven de uitkomsten van de begrotingsprocessen van de instellingen, waarbij de medezeggenschap haar eigen rol heeft.

Bestuursstaf en eenheden

(17) Het merendeel van de onderdelen binnen de bestuursstaf werkt al separaat voor een instelling. Dit blijft ongewijzigd als gevolg van de bestuurlijke ontvlechting.

(18) Daar waar momenteel een gezamenlijke opdracht of aansturing ligt, kiest het College voor ontvlechting. De medewerkers binnen de betreffende onderdelen blijven in dienst bij en werkzaam voor de instelling waar zij op de loonlijst staan.

(19) Voor de onderdelen zoals genoemd onder C (zie hierna) vindt geen ontvlechting plaats. Dit kan zijn omdat de eenheid (bijvoorbeeld P&O-advies) ook de gemeenschappelijke diensten ondersteunt. Bij enkele andere onderdelen of functies onder C heeft dit pragmatische redenen, namelijk dat de formatie (bijna) geheel op de loonlijst van één instelling staat en de andere instelling daar als afnemer na 1 maart 2017 voorlopig gebruik van blijft maken. Hierover worden goede afspraken gemaakt tussen beide instellingen. Verdere ontwikkeling van deze (bestuurs)ondersteunende functies zal na bestuurlijke ontvlechting binnen UvA en HvA worden georganiseerd, aangestuurd en periodiek geëvalueerd.

⁷ Samenwerkingsovereenkomst d.d. 26 maart 2012

A. Onderdelen – reeds separaat

(20) De volgende onderdelen blijven separaat en ongewijzigd:

HvA: Secretaris van de hogeschool, Human Resources, Onderwijs & Onderzoek, Communicatie, Juridische Zaken, Institutional Research, Bestuursondersteuning, Bedrijfsbureau.

UvA: Secretaris van de universiteit, Juridische zaken, Bestuursondersteuning, Bureau van de rector; Academische Zaken, Personeel en Organisatie, Strategie en Informatie, Bureau Communicatie, Alumnirelaties en Universiteitsfonds, Bedrijfsbureau.

B. Gezamenlijke onderdelen – splitsen

(21) Op de volgende onderdelen heeft de bestuurlijke ontvechting impact:

- FP&C*
De afdeling FP&C wordt formeel gesplitst. De afdeling FP&C is begin februari 2016 als geïntegreerde afdeling gestart. In het licht van de bestuurlijke ontvechting is verdere integratie al voor de zomer gestopt en zijn de werkzaamheden per portefeuillehouder opgepakt. Dat heeft in de afgelopen periode al tot een natuurlijke verdeling van werkzaamheden geleid van medewerkers met een aanstelling bij HvA respectievelijk UvA, voor de eigen instelling.
- Audit*
De gezamenlijke aansturing van beide auditteams wordt gesplitst.
- FGB*
Op dit moment is er één Functionaris Gegevensbescherming voor beide instellingen. De huidige functionaris zal de werkzaamheden voor beide instellingen blijven uitvoeren, totdat HvA en UvA in 2017 ieder een eigen Functionaris Gegevensbescherming hebben benoemd.
- Secretariaten College van Bestuur*
De medewerkers van het secretariaat volgen het Collegelid dat zij ondersteunen. In een aantal gevallen zou dit betekenen dat men bij de andere instelling in dienst treedt; dit uiteraard met instemming van de betrokken medewerkers.
- Secretaris RvT UvA-HvA (inclusief secretariaat)*
Er is nu één secretaris (inclusief ondersteuning) van de Raden van Toezicht. Beide Raden van Toezicht krijgen een eigen secretaris met ondersteuning.

C. Gezamenlijke onderdelen – voortzetting in huidige vorm

(22) De onderstaande onderdelen blijven gehandhaafd in de huidige vorm en blijven onder gezamenlijke aansturing van de secretarissen van HvA en UvA.

- Documentaire Informatievoorziening (DIV)*
De huidige situatie wordt voortgezet, waarbij DIV diensten aan de HvA en UvA levert .

- *P&O Advies*
Er is nu één afdeling die beide staven en de gecombineerde diensten bedient.
- *Integrale Veiligheid*
Er is sprake van een nauw samenwerkingsverband tussen stafadviseur Integrale Veiligheid UvA, coördinator Risicovolle Evenementen, Corporate Risk and Insurance Manager, Arbocoördinator staf en diensten. De Corporate Risk and Insurance Manager blijft voor beide instellingen werken ten behoeve van integrale veiligheid.
- *Informatie Regie Secretariaat*
Aangezien ICTS een gecombineerde dienst van UvA en HvA blijft, blijft de rol van de bestuursstaf op gebied van de gezamenlijke IT-governance structuur in stand.

(23) De onderstaande onderdelen blijven gehandhaafd in de huidige vorm en blijven onder gezamenlijke aansturing van beide Colleges.

- *Bureau Kennis Transfer / IXA*
De HvA vergoedt middels een subsidiebijdrage de kosten voor specifieke inzet voor de HvA op het gebied van juridische en subsidieondersteuning. Alle medewerkers van IXA zijn in dienst van de UvA, waarbij enkele medewerkers specifiek werk voor de HvA verrichten.
- *HuisvestingsOntwikkeling/Bureau Nieuwbouw*
Beide organisatieonderdelen maken geen deel uit van de gecombineerde diensten, maar worden wel aangestuurd door één directeur. Gezien de voorliggende portefeuille in dit onderdeel, is er op dit moment geen noodzaak tot het wijzigen van de huidige opzet.

Afspraken met derden

(24) Het College zal opdracht geven om overeenkomsten die uitgaan van (aansturing door) een gezamenlijk College van Bestuur te inventariseren en zo nodig aan te passen.

Overig

(25) Crea, Folia en het Universitaire Sport Centrum zijn aparte rechtsvormen met eigen besturen en maken geen onderdeel uit van het ontvlechtingsbesluit.

5. Fiscaal

(26) Voor de belastingdienst waren en blijven de UvA en HvA twee aparte entiteiten die elk hun eigen fiscale verantwoordelijkheid hebben. In formele zin verandert de fiscale situatie en toepasselijke regelgeving voor of na de bestuurlijke ontvlechting niet. Dit impliceert dat ook het risicoprofiel van de instellingen niet is veranderd.

Waar mogelijk maken UvA en HvA voor onbelaste onderlinge samenwerking gebruik van de onderwijsvrijstelling die de BTW kent. Daar waar deze vrijstelling niet van toepassing is, maken de UvA en de HvA gebruik van het leerstuk Kosten voor Gemene rekening en Risico (KvGR). In het Besluit van 20 juni 2003, nr. DGB2003/3042M over BTW wordt dit leerstuk aanbevolen voor het vermijden van BTW-druk bij samenwerking tussen publieke instellingen. In de afgelopen jaren is in UvA en HvA steeds meer kennis en ervaring opgedaan met de

toepassing van het leerstuk, de administratieve inrichting die het vereist en het effect op de bedrijfsvoering van UvA en HvA. Hierover heeft steeds goed overleg met de Belastingdienst plaatsgevonden.

De bestuurlijke ontvlechting heeft geen effect op de toepassing van de KvGR, omdat toepassing niet afhankelijk is van het bestaan van een groepsstructuur of andere bestuurlijke binding tussen de samenwerkende instellingen. Of anders geformuleerd: door de bestuurlijke ontvlechting worden de kansen en risico's van het gebruik van KvGR uit zichzelf niet groter of kleiner. Eventuele gevolgen van een Vavo-arrest of EU regelgeving staan dan ook los van de bestuurlijke ontvlechting. In het rapport van Deloitte wordt ook gesproken over het Vavo-arrest dat gebruikt zou kunnen worden. Het Vavo-arrest is echter niet van toepassing op de BTW vrijstelling over de onderlinge dienstverlening van de HvA en UvA. De HvA en UvA doen daarom ook geen beroep op het Vavo-arrest voor de vrijstelling.