



SAMENVATTING

106374 – 14.09 Adviesgeschil - artikel 11 onder b Wms (hoofdpijnen meerjarig financieel beleid); VO

Nadat de begroting 2014 was goedgekeurd door de Raad van Toezicht, heeft het bevoegd gezag deze op 20 februari voor advies voorgelegd aan de MR. De toelichting vermeldde dat het ging om de begroting 2014, inclusief de meerjarenbegroting tot en met 2016. De MR heeft negatief advies uitgebracht. Daarna heeft nader overleg plaatsgevonden en het bevoegd gezag heeft de begroting op 27 juni 2014 ongewijzigd vastgesteld.

De MR voert aan dat de begroting te laat voor advies is voorgelegd. Het bevoegd gezag stelt dat de begroting niet eerder kon worden aangeboden omdat deze op verzoek van de MR vergezeld moest gaan van een overzicht van de resultaten 2013. Dat overzicht kon niet eerder klaar zijn.

Het document waarover de MR om advies is gevraagd draagt als titel 'Uitgangspunten meerjarenbegroting 2014-2016.' De begroting 2014 is gebaseerd op deze uitgangspunten, die ook gelden voor de jaren na 2014. Dus omvat de adviesaanvraag niet alleen de begroting 2014, maar ook de vaststelling van de uitgangspunten voor de begrotingen in de daaropvolgende jaren. Dit is aan te merken als 'het vaststellen van de hoofdpijnen van meerjarig financieel beleid', voor welke aangelegenheid de MR adviesrecht heeft.

Artikel 17 Wms bepaalt dat advies dient te worden gevraagd op een zodanig tijdstip, dat het advies van wezenlijke invloed kan zijn op de besluitvorming. Daar kon in dit geval geen sprake van zijn. Tot een duidelijke uitwisseling van standpunten heeft het niet kunnen komen door het late tijdstip van het aanvragen van het advies. Het is de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag om tijdig advies te vragen en een verzoek van de MR dat daaraan in de weg staat niet te honoreren. Eenmaal zo ver in het eerste begrotingsjaar aanbeland, kunnen een advies van de MR en daarover te voeren overleg per definitie niet meer van wezenlijke invloed zijn op het besluit.

Het bevoegd gezag heeft bij het niet volgen van het advies van de MR bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot zijn besluit kunnen komen.

Het besluit kan niet in stand blijven.

106374

UITSPRAAK

in het geding tussen:

de medezeggenschapsraad van A, verzoeker, hierna te noemen de MR
gemachtigde: mr. A. Joosten

en

het College van Bestuur van B, gevestigd te C, verweerder, hierna te noemen het bevoegd gezag
gemachtigde: mr. A.G. Wever



1. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Bij verzoekschrift van 17 juli 2014, diezelfde dag ingekomen, heeft de MR een adviesgeschil aan de Commissie voorgelegd met betrekking tot de vaststelling van de begroting 2014.

Op 25 augustus 2014 heeft het bevoegd gezag een verweerschrift ingediend.

Op 5 september 2014 vond de mondelinge behandeling van het geschil plaats te Utrecht.

Aanwezig namens de MR waren D, voorzitter, en E, secretaris, en de gemachtigde.

Het bevoegd gezag verscheen in de persoon van F, bestuurder, bijgestaan door de gemachtigde.

2. DE FEITEN

A is een christelijke scholengemeenschap met vier verschillende locaties. De school verzorgt voortgezet onderwijs en heeft een regionale functie.

Op 20 februari 2014 heeft het bevoegd gezag de begroting 2014 aangeboden aan de MR met het verzoek daarover advies uit te brengen. De inleiding van de toelichting op de begroting vermeldde dat het ging om de begroting 2014, inclusief de meerjarenbegroting tot en met 2016. De begroting werd begeleid door een prognose van het resultaat over het jaar 2013, aldus de toelichting.

Bij e-mail van 11 maart 2014 verzocht de MR om verlenging van de adviestermijn, met welk verzoek het bevoegd gezag op 12 maart 2014 heeft ingestemd. Ook meldde het bevoegd gezag dat de Raad van Toezicht in februari 2014 goedkeuring aan de begroting 2014 had verleend.

Op 17 mei 2014 heeft de MR een negatief advies uitgebracht over de begroting 2014.

Het bevoegd gezag heeft op het negatieve advies gereageerd en er heeft nader overleg plaatsgevonden tussen het bevoegd gezag en de MR.

Op 27 juni 2014 heeft het bevoegd gezag de MR meegedeeld de begroting ongewijzigd vast te stellen. De MR heeft over dit besluit een geschil voorgelegd aan de Commissie. In dezelfde periode heeft het bevoegd gezag een instemmingsgeschil over het voorgenomen besluit tot vaststelling van de formatie aan de Commissie voorgelegd. Na overleg heeft de MR alsnog instemming aan het voorgenomen formatiebesluit verleend, waarop het bevoegd gezag het instemmingsgeschil heeft ingetrokken.

3. STANDPUNTEN VAN PARTIJEN

Volgens de MR is het verzoek ontvankelijk omdat de begroting is aan te merken als de voorgenomen bestemming van de door de overheid beschikbaar gestelde middelen, waarvoor de MR adviesrecht heeft. Daarnaast ligt het ook voor de hand om aan te nemen dat de MR een adviesgeschil kan voeren louter omdat het bevoegd gezag om advies heeft gevraagd en vervolgens aan dat advies is voorbijgegaan.

De MR stelt dat het bevoegd gezag bij het vaststellen van de begroting 2014 niet in redelijkheid aan zijn negatieve advies voorbij heeft kunnen gaan. Hij voert daartoe aan dat het bevoegd gezag de cyclus planning & control niet in acht neemt. De begroting werd al uitgevoerd op het moment dat advies aan de MR werd gevraagd. Zo kan het advies van de MR niet van wezenlijke invloed zijn op het besluit tot vaststelling van de begroting. Ook ontbreken in de begroting de uitgangspunten van het beleid zoals meerjarenplanning van de formatie, onderhoud, ICT, investeringen, scholing en dergelijke. Evenmin blijkt uit de begroting en de toelichting daarop hoe het bevoegd gezag de verwachte daling van het aantal leerlingen wil opvangen. Hoewel de MR verschillende keren om informatie over deze aspecten van de begroting heeft gevraagd, heeft hij deze niet van het bevoegd gezag gekregen. Uit de teksten van het bevoegd gezag bij het aanbieden van de begroting blijkt dat er geen ruimte was voor open en reëel overleg dat tot aanpassing van de begroting zou kunnen leiden.



Dit blijkt ook al uit het feit dat de Raad van Toezicht de begroting begin februari al had goedgekeurd en uit de verspreiding van deze vastgestelde begroting binnen de hele organisatie. Volgens de MR is het tijd voor een kwaliteitsimpuls omdat de daling van het aantal leerlingen niet alleen het gevolg is van de krimp in de regio, maar ook van het overstappen van leerlingen naar andere scholen. Een dergelijke impuls is financieel mogelijk omdat het bevoegd gezag een grotere reserve aanhoudt dan nodig is. Bovendien is er ook nog geld van de prestatiebox en het herfstakkoord, dat niet in de begroting is opgenomen. De omvang van de formatie onderwijzend personeel kan ongewijzigd blijven als deze middelen worden ingezet. Ook moet bezuinigd kunnen worden op staf en management, aldus de MR.

Het bevoegd gezag stelt dat de MR niet ontvankelijk is in zijn verzoek omdat de begroting niet in de wet of het medezeggenschapsreglement is opgenomen als aangelegenheid ten aanzien waarvan de MR adviesrecht heeft. Weliswaar heeft het bevoegd gezag aan de MR advies gevraagd, maar dat is vanwege een gegroeide traditie en wil niet zeggen dat daardoor de weg naar de Commissie openstaat. De begroting 2014 bevat geen vaststelling van hoofdpunten van meerjarig financieel beleid, alleen de toepassing van reeds eerder vastgesteld beleid.

De begroting kon niet eerder aan de MR voor advies worden aangeboden omdat deze op verzoek van de MR vergezeld moest gaan van een overzicht van de resultaten 2013. Dat overzicht kon niet eerder klaar zijn. De MR is daardoor echter niet in zijn adviesrecht geraakt. Verder is de MR niet ingegaan op uitnodigingen van het bevoegd gezag om overleg te voeren over de voorgestelde begroting. Mede naar aanleiding van het advies van de MR wordt het begrotingsproces aangepast, wordt er een plan ontwikkeld om reserves op een verantwoorde manier in te zetten en zullen scenario's worden ontwikkeld om de exploitatie sluitend te krijgen. Dit betreft meerjarig financieel beleid, bij de vaststelling waarvan de MR betrokken zal worden. Het bevoegd gezag betreurt het dat de MR niet in een vroeg stadium is ingegaan op uitnodigingen om over de begroting en over toekomstscenario's te overleggen. Het is staand beleid en ook logisch dat bij een afname van het aantal leerlingen ook minder onderwijzend personeel kan worden ingezet. De financiering van de school is immers een afgeleide van het aantal leerlingen. Het bevoegd gezag is zeker bereid om te onderzoeken of de inzet van een gedeelte van de financiële reserves kan leiden tot verbetering van de kwaliteit. Dat maakt onderdeel uit van de toekomstscenario's waarover het bevoegd gezag nu juist met de MR overleg had willen voeren. Tot slot vindt het bevoegd gezag het niet goed te begrijpen dat de MR enerzijds pleit voor bezuinigingen op staf en management en anderzijds negatief adviseert over een begroting, waarin een dergelijke bezuiniging is opgenomen.

4. OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE

Het document waarover het bevoegd gezag advies heeft gevraagd aan de MR draagt als titel 'Uitgangspunten meerjarenbegroting 2014-2016.' De begroting is gebaseerd op deze uitgangspunten, die ook gelden voor de jaren na 2014. Derhalve omvat de adviesaanvraag niet alleen de begroting 2014, maar ook de vaststelling van de uitgangspunten voor de begrotingen in de daaropvolgende jaren. Dit is aan te merken als 'het vaststellen van de hoofdlijnen van meerjarig financieel beleid', voor welke aangelegenheid de MR adviesrecht heeft op grond van artikel 22 aanhef en onder b medezeggenschapsreglement, dat gelijklopend is aan artikel 11 aanhef en onder b Wms. Nu de MR het verzoek ook tijdig heeft ingediend is het verzoek van de MR ontvankelijk.

Het bevoegd gezag heeft de begroting 2014 vastgesteld en geeft ook overigens uitvoering aan het gestelde in het Uitgangspuntendocument, een en ander in afwijking van het advies van de MR. De Commissie is daarom bevoegd kennis te nemen van het geschil.



De Commissie stelt vast dat de begroting 2014 begin februari 2014 door de Raad van Toezicht is goedgekeurd en dat het bevoegd gezag de MR op 20 februari 2014 heeft verzocht advies uit te brengen. Na het negatieve advies van de MR heeft het bevoegd gezag het document 'Uitgangspunten meerjarenbegroting 2014-2016, inclusief de begroting 2014', dat derhalve onder meer de begroting 2014 behelst, overeenkomstig het voorstel en dus in afwijking van het advies van de MR vastgesteld. Het betreft de begroting voor het kalenderjaar 2014, zodat vastgesteld moet worden dat al ten tijde van de adviesaanvraag, maar zeker ten tijde van het vaststellen van de begroting, het begrotingsjaar ruimschoots was aangevangen. Artikel 17 aanhef en onder a Wms bepaalt dat advies dient te worden gevraagd op een zodanig tijdstip, dat het advies van wezenlijke invloed kan zijn op de besluitvorming. De Commissie is van oordeel dat daar in dit geval geen sprake van heeft kunnen zijn. Tot een duidelijke uitwisseling van standpunten heeft het niet kunnen komen door het late tijdstip van het aanvragen van het advies. Dat het advies niet eerder werd gevraagd omdat op verzoek van de MR de resultaten over 2013 werden bijgevoegd, doet daaraan niet af. Het is de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag om tijdig een advies aan de MR te vragen en een verzoek van de MR dat daaraan in de weg staat niet te honoreren. Eenmaal zo ver in het eerste begrotingsjaar aanbeland - het besluit tot vaststelling van de begroting dateert van 27 juni 2014 - kunnen een advies van de MR en daarover te voeren overleg per definitie niet meer van wezenlijke invloed zijn op het besluit. Alleen al hierom is de Commissie van oordeel dat het bevoegd gezag bij het niet volgen van het advies van de MR bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot zijn besluit tot vaststelling van de begroting 2014 heeft kunnen komen.

5. **BESLISSING**

Op grond van bovenstaande overwegingen oordeelt de Commissie dat het bevoegd gezag bij het niet volgen van het advies van de MR bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot zijn voorstel (te lezen als: besluit) tot vaststelling van het document 'Uitgangspunten meerjarenbegroting 2014-2016, inclusief de begroting 2014' heeft kunnen komen. Het besluit kan derhalve niet in stand blijven.

Aldus gedaan te Utrecht op 30 september 2014 door mr. D.J.B. de Wolff, voorzitter,
mr. W.J.J. Beurskens en prof. mr. D. Mentink, leden, in aanwezigheid van mr. M. Smulders, secretaris.

mr. D.J.B. de Wolff
voorzitter

mr. M. Smulders
secretaris

Tegen deze uitspraak staat op grond van artikel 36 lid 3 Wms beroep open bij de Ondernemingskamer van het Gerechtshof te Amsterdam, Postbus 1312, 1000 BH Amsterdam.

Het beroep wordt ingediend binnen een maand nadat het bevoegd gezag dan wel de MR van de uitspraak op de hoogte is gesteld.

Op grond van artikel 36 lid 4 Wms kan het beroep uitsluitend worden ingesteld ter zake dat de Commissie een onjuiste toepassing heeft gegeven aan het bepaalde in de wet.