

Vergaderjaar 2003–2004

29 753

Wijziging van een aantal bepalingen in de TNO-wet in verband met deregulering en modernisering en ter doorvoering van een aantal technische wijzigingen alsmede wijziging van de Wet op de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek in verband met het tijdstip van vaststelling van het wetenschapsbudget en het herstel van een beroepsmogelijkheid

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

De regering streeft naar heldere bestuurlijke verhoudingen met de vier onderzoeksinstituten die op grond van de wet zijn ingesteld. Dit zijn de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek (NWO), de Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO), de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW), en de Koninklijke Bibliotheek (KB). Bij dat streven staan verantwoorde zelfregulering, vermindering van plan- en beheerslast voor de genoemde instellingen en transparantie van het Nederlandse onderzoeksbestel voorop.

Het voornemen van de regering is reeds opgenomen in het Wetenschapsbudget 2000 (Kamerstukken II 1998/99, 26 658, nr. 1). Voor NWO, de KNAW en de KB is dit voornemen door een wijziging van de Wet op de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek (hierna: NWO-wet) en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: WHW) gerealiseerd (Stb. 2003, 188).

De aanpassing van het verantwoordingsregime voor NWO, de KNAW en de KB die op grond van de huidige opvattingen over transparantie en verantwoording noodzakelijk was en aansluit bij de huidige maatschappelijke tendensen, wordt in dit wetsvoorstel doorgetrokken naar TNO.

2. Achtergronden en noodzaak van dit wetsvoorstel

De TNO-wet is sedert haar totstandkoming in 1985 niet meer op wezenlijke punten aangepast. Het is noodzakelijk op een aantal punten technische wijzigingen door te voeren. Verder ontbreekt in de TNO-wet een aantal essentiële componenten voor het bereiken van meer transparantie, consistentie en een verantwoorde, met waarborgen omklede, zelfregulering. Meer transparantie en het leggen van verantwoordelijkheden daar waar zij horen, leiden ertoe dat het benoemen van een ambtelijk vertegen-

woordiger vanuit het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in de raad van toezicht van TNO wordt geschrapt. Hiermee wordt tevens aangesloten bij de andere drie grote onderzoeksinstituten en bij de universiteiten waar het ook niet gebruikelijk is ambtelijke vertegenwoordigers in raden van bestuur of toezicht te benoemen. De met waarborgen omklede zelfregulering wordt bewerkstelligd door de TNO-wet aan te passen op het gebied van de jaarlijkse verantwoording en de mogelijkheid hieraan consequenties te verbinden.

Zo voorziet de huidige TNO-wet niet of niet volledig in: (formele) aanlevertijdstoppen voor begroting, jaarrekening en jaarverslag en een jaarlijkse verantwoording achteraf van gevoerd beleid en besteding van middelen. Aangaande de begroting is wel een en ander geregeld in het TNO-besluit 1986 (laatstelijk gewijzigd in 1993, Stb. 1993, 594). Dit besluit is echter niet meer «up to date» en zal gelijktijdig met de TNO-wet aangepast dienen te worden. Artikelen of onderdelen die in de wet worden opgenomen, zullen in het TNO-besluit komen te vervallen. TNO is een publiekrechtelijke rechtspersoon met een wettelijke taak waarop de Comptabiliteitswet van toepassing is. Het is daarom niet meer noodzakelijk de bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer, zoals deze zijn vastgelegd in het huidige artikel 26 van de TNO-wet, te handhaven. De huidige Comptabiliteitswet voorziet in vergelijkbare bevoegdheden. Wat betreft het jaarrekeningenregime wordt zoveel mogelijk aangesloten bij dat wat hieromtrent in het Burgerlijk Wetboek is vastgelegd.

3. Gevolgen voor TNO

Het niet langer benoemen van een ambtelijk vertegenwoordiger, vanuit de rijksoverheid, in de raad van toezicht komt tegemoet aan de wens van meer transparantie in de bestuurlijke constellatie van TNO – de overheid zit niet langer op twee stoelen – en aan het leggen van verantwoordelijkheden daar waar zij horen. De informatiestroom over en weer tussen TNO en de rijksoverheid wordt gewaarborgd door één à twee maal per jaar bestuurlijk overleg te doen plaatsvinden.

Wat betreft de aanpassingen in het verantwoordingsregime het volgende. Er worden nieuwe artikelen aangaande de begroting, de jaarrekening en het jaarverslag ingevoegd, waarbij tevens aanleverdata formeel worden opgenomen. Met een formele vastlegging in de TNO-wet wordt aangesloten bij eerder ten aanzien van NWO in de NWO-wet en ten aanzien van de KNAW en de KB in de WHW aangebrachte wijzigingen. Wat betreft de jaarrekening en het jaarverslag is zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing dat wat is vastgelegd in titel 9 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Aanwijzing van de accountant zal niet meer geschieden door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, in overeenstemming met de Algemene Rekenkamer, maar door de raad van toezicht. Tenslotte is een taakverwaarlozingsregeling opgenomen. Een dergelijke regeling moet worden gezien als het sluitstuk van de versterking van zelfregulering. Zij biedt de vereiste waarborgen voor zowel de centrale overheid als ieder ander die met TNO te maken heeft.

4. Gevoerd overleg

Een concept van dit wetsvoorstel is voorgelegd aan de direct betrokkenen, te weten TNO, de betrokken departementen en de Algemene Rekenkamer. Alle direct betrokkenen hebben met het wetsvoorstel ingestemd onder de voorwaarde dat de uitkomsten van het advies van de Commissie Wijffels alsmede de resultaten van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek over de verzelfstandigde organisaties op rijksniveau (IBO VOR) geen aanleiding geven tot het aanpassen van het wetsvoorstel.

In opdracht van het kabinet heeft een ad hoc Commissie onder voorzitterschap van dr. H.H.F. Wijffels een evaluatie uitgevoerd van de zogenaamde

«brugfunctie» van TNO en de Grote Technologische Instituten tussen het fundamentele wetenschappelijke onderzoek enerzijds en toepassingen van de verworven kennis in ondernemingen en andere private en publieke organisaties. De Commissie heeft medio mei 2004 advies uitgebracht. Het kabinet heeft daarop in zijn standpunt, dat medio juli 2004 aan de Staten-Generaal werd toegezonden, de aanbevelingen van de Commissie op hoofdlijnen overgenomen. Voor de uitvoering daarvan is wijziging van de TNO-wet niet nodig. Wél is het noodzakelijk om op grond van het genoemde kabinetsstandpunt wijzigingen aan te brengen in het TNO-besluit 1986, met name waar het betreft de vanwege het Rijk aan TNO verstrekte geldmiddelen. Deze wijzigingen zullen worden betrokken bij de eerdergenoemde aanpassing van het TNO-besluit aan het bepaalde in dit wetsontwerp.

Het kabinetsstandpunt op het rapport over het Interdepartementaal Beleidsonderzoek over de verzelfstandigde organisaties op rijksniveau (IBO VOR), «De herkenbare staat: investeren in één overheid», wordt eind 2004 verwacht. De uitkomsten van het rapport geven geen aanleiding tot het aanhouden van dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel staat los van nadere besluitvorming naar aanleiding van het IBO VOR-rapport.

5. Financiële gevolgen

Het wetsvoorstel heeft geen effect op de wijze waarop TNO wordt gefinancierd of op de omvang van de financiering. Er zijn dan ook geen budgettaire gevolgen voor de rijksoverheid.

ARTIKELEN

Artikel I (wijzigingen TNO-wet)

Onderdeel A

De Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek TNO is thans gevestigd in Delft. Het tweede lid van artikel 3 is in deze zin gewijzigd.

Onderdeel B

Door de woorden «ten hoogste» toe te voegen aan de eerste volzin van artikel 7, eerste lid, wordt buiten twijfel gesteld dat de raad van bestuur ook bevoegd blijft de hem opgedragen taak te verrichten als het aantal leden minder dan vijf bedraagt.

Onderdeel C

Het benoemen van een ambtelijk vertegenwoordiger van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in de raad van toezicht past niet goed bij de huidige opvattingen omtrent de noodzakelijke scheiding van taken en verantwoordelijkheden en vergroting van de autonomie van de instellingen. Dit wordt daarom uit artikel 10 geschrapt. Als gevolg daarvan wordt het aantal leden van de raad van toezicht teruggebracht van zeven naar zes.

Onderdeel D

Deze aanpassing hangt samen met het vervallen van het benoemen van een ambtelijk vertegenwoordiger in de raad van toezicht.

Onderdeel E

Binnen de organisatie van TNO zijn de hoofdgroepen vervangen door instituten, met uitzondering van de hoofdgroep voor defensie-onderzoek. Artikel 15 is hieraan aangepast. Het nieuwe tweede lid regelt toezending van het reglement waarin de inrichting van de organisatie van TNO is vastgelegd, aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Onderdeel F

De aanpassing in artikel 16 hangt samen met het feit dat de hoofdgroep voor het defensie-onderzoek blijft bestaan (zie onderdeel E). Hetgeen in het huidige tweede lid van artikel 15 staat vermeld over het begrip «hoofdgroep» wordt in verband daarmee overgeheveld naar artikel 16.

Onderdeel G

Het nieuwe derde lid van artikel 19 geeft aan dat bij het opstellen van het strategisch plan rekening moet worden gehouden met het door de overheid gevoerde beleid. Daarnaast dient rekening te worden gehouden met het wetenschapsbudget, bedoeld in artikel 16a van de NWO-wet. Zoals in de memorie van toelichting bij artikel 16a van de NWO-wet (Kamerstukken II 2001/02, 28 466, nr. 3, blz. 9) is vermeld, kan in de wetgeving voor TNO, de KNAW en de KB in deze volstaan worden met een verwijzing naar de NWO-wet. De wijziging sluit derhalve aan bij de voorschriften zoals die gelden voor NWO, KNAW en KB.

Onderdeel H

Artikel 21 is een voorbeeld van een artikel dat is aangepast aan de eisen van deze tijd. Voor de leden een tot en met vier is gekozen voor een regeling die zoveel mogelijk overeenkomt met de regeling zoals opgenomen in artikel 21 van de NWO-wet. Wel is een afwijkende datum opgenomen voor het indienen van de begroting. De verklaring hiervoor moet worden gezocht in het feit dat bij de voorbereiding van de subsidiebeschikking een groot aantal ministeries betrokken is. De in het derde lid genoemde andere activiteiten duiden op de marktactiviteiten van TNO. Thans is over de begroting van TNO een en ander geregeld in het TNO-besluit. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld regels aangaande de begroting in de TNO-wet zelf op te nemen. De betreffende bepalingen in het TNO-besluit kunnen derhalve vervallen zodra dit wetsvoorstel is aanvaard zoals ook al in het algemeen deel van deze toelichting werd opgemerkt. Het vijfde lid komt vrijwel overeen met het bestaande vierde lid. Aan het TNO-besluit is ontleend dat in de subsidiebeschikking wordt aangegeven hoe de verdeling van de rijksbijdrage is over de verschillende daarvoor in aanmerking komende hoofdstukken van de rijksbegroting. Omdat een aantal van de ter beschikking gestelde bedragen geormerkt is (gesproken wordt ook wel van doelsubsidies naast een basissubsidie in de vorm van een lump-sum), is het voorschrift gehandhaafd dat wordt aangegeven welke verplichtingen bestaan aangaande de bestemming van deze bedragen.

Onderdeel I

Er wordt een nieuw artikel 21a voorgesteld dat voorschrijft dat aanmerkelijke verschillen tussen begrote en werkelijke baten en lasten direct door de raad van bestuur aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap moeten worden gemeld. De raad van bestuur moet daarbij ook aangeven wat de oorzaak is van de verschillen die zijn ontstaan. Het

verstrekken van deze informatie past bij de beoogde nieuwe verantwoordingslijnen.

Onderdeel J

De mogelijkheid tot het verstrekken van rentedragende leningen door de rijksoverheid, opgenomen in het eerste lid van het geldende artikel 22, is in de praktijk nooit toegepast. Voorzover TNO behoefte had en heeft aan leningen maakt zij gebruik van de normale mogelijkheden van de financiële markt. Het past in het kader van deregulering om overbodige regelgeving te schrappen.

Onderdeel K

De uiterste aanleverdatum voor jaarverslag en jaarrekening over het voorafgaande kalenderjaar is aangepast aan de praktijk en daarom gewijzigd van 1 september in 1 juli.

Onderdeel L

Het nieuwe artikel 26 luidt geheel overeenkomstig artikel 26 van de NWO-wet. De bemoeienis van de Algemene Rekenkamer met de controle op de rechtmatigheid en doelmatigheid is niet meer opgenomen omdat de Comptabiliteitswet haar bevoegdheden terzake voldoende vastlegt. De overige wijzigingen, waaronder de aansluiting bij titel 9 van boek 2 BW, vloeien voort uit de huidige opvattingen over de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd. Ook aan de opmerkingen van de Algemene Rekenkamer in zijn onderzoek naar de verantwoordingsystematiek bij de verschillende RWT's worden met deze wijziging van het verantwoordingsregime recht gedaan («Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak deel 4». Kamerstukken II, 2003/04, 29 450).

Onderdeel M

Met deze wijziging wordt een formele basis gecreëerd voor de voorschriften die nu al worden vastgesteld. Het nieuwe artikel 26a komt nagenoeg overeen met artikel 27 van de NWO-wet. Wel is in lijn met de huidige TNO-wet de zinsnede «de raad van bestuur gehoord» gehandhaafd.

Onderdeel N

In verband met de opnemings in hoofdstuk 7 van een taakverwaarlozingsregeling (zie onderdeel P) wordt het opschrift van hoofdstuk 7 daarop aangepast.

Onderdeel O

De wijziging van artikel 27, eerste lid, vloeit voort uit de wijziging van artikel 21 (onderdeel H van dit artikel).

Onderdeel P

Overeenkomstig de wettelijke bepalingen die gelden voor NWO, de KNAW en de KB is in artikel 29 een taakverwaarlozingsregeling opgenomen. Deze regeling moet zoals reeds toegelicht in het algemeen deel van deze memorie van toelichting worden beschouwd als het sluitstuk van de versterking van de zelfregulering.

Artikel II (Wijzigingen NWO-wet)

Onderdeel A

Voorgesteld wordt het eerste lid van artikel 17 van de NWO-wet aan te passen in die zin dat het wetenschapsbudget (WBU) onder voorwaarden uiterlijk zes maanden later dan na vier jaar kan worden vastgesteld. Er kunnen zich bijzondere situaties voordoen die het nodig maken het WBU later vast te stellen. Wanneer bijvoorbeeld een kabinetswisseling leidt tot een koerswijziging, dan moet het mogelijk zijn de uiterste termijn waarop het WBU moet worden vastgesteld met maximaal zes maanden te verlengen om aldus de beleidswijzigingen van het nieuwe kabinet in het ontwerp-WBU vorm te kunnen geven. Of in bepaalde situaties uitstel van het indienen van het WBU gerechtvaardigd is, wordt vastgesteld na overleg met beide Kamers der Staten-Generaal.

Onderdeel B

Bij de meest recente wijziging van de NWO-wet (Stb. 2003, 188) is de mogelijkheid dat een belanghebbende administratief beroep kan instellen bij het algemeen bestuur van NWO tegen een besluit van een gebiedsbestuur abusievelijk komen te vervallen. Deze vergissing wordt met de voorgestelde wijziging hersteld.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. J. A. van der Hoeven