

Format onderbouwing keuze stichting/vereniging

1. Inleiding

Aanleiding

De aanleiding voor het doen oprichten van een nieuwe rechtspersoon is het wetsvoorstel waarin wordt beoogd om de informatievoorziening aan het Nederlandse kennisveld vanuit Brussel wettelijk te borgen. In dit wetsvoorstel staat dat de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) een rechtspersoon kan aanwijzen die als taak krijgt om informatie aan te leveren aan het Nederlandse kennisveld over ontwikkelingen met betrekking tot het beleid van de Europese Unie op het gebied van onderwijs en onderzoek.

Deze informatievoorziening dient ervoor te zorgen dat het Nederlandse kennisveld de mogelijkheden die vanuit de Europese Unie geboden worden optimaal kan benutten. Dit draagt bij aan het vergroten van de Nederlandse participatie in de Europese programma's en ondersteunt het behalen van nationale beleidsdoelstellingen. De op te richten rechtspersoon zal worden belast met de uitvoering van deze wettelijke taak.

De vereniging Neth-ER functioneert al geruime tijd als informatiemakelaar tussen het kennisveld in Nederland en de beleidsontwikkeling op het gebied van onderwijs en onderzoek op Europees niveau. In deze vereniging zijn relevante stakeholders binnen het publiek gefinancierde Nederlandse kennisveld verenigd. Hiermee worden twee taken nagestreefd. Ten eerste het informeren van het brede Nederlandse kennisveld over Europese beleidsontwikkelingen op het terrein van onderwijs, en onderzoek. Ten tweede – als complementaire taak – het beter positioneren van de leden en hun achterban bij de Europese instellingen voor het voeren van het gesprek over gewenste beleidsontwikkelingen. Door de bundeling van de kennis van de betrokken leden en de centrale rol die Neth-ER speelt, worden kansen benut die anders onbenut zouden blijven. OCW verleent momenteel al subsidie aan Neth-ER ten ter financiering van eerstgenoemde taak. OCW is ervan overtuigd dat Neth-ER in staat is om de taak tot het informeren van het Nederlandse kennisveld op een professionele en gedegen basis uit te voeren. Neth-ER is momenteel een vereniging naar Belgisch recht en er is gebleken dat het niet mogelijk is om een buitenlandse rechtspersoon met een Nederlandse wettelijke taak te belasten. Daarom is Neth-ER voornemens om een rechtspersoon naar Nederlands recht op te richten waarin zij haar huidige activiteiten voortzet. Wanneer deze rechtspersoon is opgericht, kan de minister van OCW deze rechtspersoon aanwijzen voor de uitvoering van de informerende wettelijke taak. Hierdoor wordt continuïteit geborgd ten aanzien van de reeds binnen Neth-ER bestaande kennis en expertise ten aanzien van deze taak.

Het gevolg van het doen oprichten van een Nederlandse rechtspersoon die de beoogde wettelijke taak gaat uitvoeren is dat het Nederlandse stichtingenkader moet worden gevolgd. Hierdoor vindt er vooraf toetsing plaats door het ministerie van Financiën en de Algemene Rekenkamer. Daarnaast wordt de nieuwe rechtspersoon een RWT, waardoor de Comptabiliteitswet van toepassing is. In de statuten wordt de wettelijke taak opgenomen in doelomschrijving van de rechtspersoon. Hierdoor benadrukken de leden-oprichters ook formeel hun inzet en verantwoordelijkheid om aan bij te dragen aan de uitvoering van de wettelijke taak. Daarnaast zullen er, zoals momenteel ook al het geval is, in de subsidiebeschikking specifieke verplichtingen opgenomen. Voorbeelden hiervan zijn een meldingsplicht, verplichtingen omtrent de verantwoording (activiteitenverslag en jaarrekening), het vormen van een egalisatiereserve en een administratieplicht.

Taak

Zoals in de aanleiding reeds beschreven, is de minister van OCW voornemens de nieuwe rechtspersoon te belasten met de taak om het Nederlandse kennisveld te informeren over ontwikkelingen met betrekking tot het beleid van de Europese Unie op het gebied van onderwijs en onderzoek en de mogelijkheden die dit beleid biedt. Onder onderzoek vallen zowel wetenschappelijk- en praktijkgericht onderzoek aan onderwijsinstellingen als onderzoek door onafhankelijke onderzoeksorganisaties. Op basis van voornoemd beleid verleent de Europese Unie via verschillende programma's subsidie. Het is voor het Nederlandse kennisveld van groot belang om tijdig op de

hoogte te zijn van deze ontwikkelingen, de beleidsprocessen en programma's van de Europese Unie. Door de juiste informatie op het juiste moment te ontvangen kan het Nederlandse kennisveld zich op Europees niveau optimaal positioneren. Hierdoor kan het Nederlandse kennisveld de mogelijkheden die zich voordoen ook maximaal benutten. Daarom wordt beoogd de informatievoorziening aan het Nederlandse kennisveld wettelijk te borgen.

Alternatieven (waarom vereniging meest passend)

De taak inzake het informeren van het Nederlandse kennisveld wordt in de praktijk door Neth-ER in Brussel uitgevoerd. Neth-ER doet dit naar tevredenheid van haar leden en naar tevredenheid van OCW. De voortzetting van de huidige situatie, waarin Neth-ER een instellingsubsidie ontvangt, leidt echter tot onwenselijke staatssteunrisico's. Gezien de meerwaarde van de relevante informatie, is de wens om de activiteiten die Neth-ER momenteel uitvoert wel te continueren. Verschillende alternatieve opties zijn hiervoor verkend.

Eén van deze opties was het onderbrengen van Neth-ER bij Nuffic. Dit zou echter betekenen dat het Nederlandse kennisveld geen rechtstreekse betrokkenheid meer heeft bij Neth-ER. Nuffic is namelijk geen vereniging, hierdoor kunnen de huidige leden van Neth-ER dus niet in dezelfde vorm als nu lid kunnen worden van Neth-ER. Dit zou betekenen dat het kennisveld minder goed vertegenwoordigd zou zijn, waardoor deze optie minder wenselijk is. Daarbij komt dat Nuffic tevens momenteel zelf één van de leden is van Neth-ER. Het onderbrengen van Neth-ER bij Nuffic levert volgens OCW een onwenselijke constructie op.

De leden van Neth-ER hebben geconcludeerd dat een vereniging meer toegevoegde waarde heeft dan een stichting vanwege de mogelijkheden tot lidmaatschap en de nadrukkelijke betrokkenheid van de leden die daarmee gewaarborgd wordt. Die betrokkenheid uit zich zowel in formeel bestuurlijke zin op basis van stemrecht in de algemene vergadering, als in de financiële bijdrage (contributie) die zij als lid verplicht zijn te betalen. Deze contributie wordt ingezet voor de tweede en complementaire taak die niet gesubsidieerd wordt. In de huidige situatie is het Nederlandse kennisveld eveneens lid van de Belgische vereniging. Het gaat hier niet om private partijen, maar veelal om koepels van publiek gefinancierde instellingen (de MBO Raad, Vereniging Hogescholen, Vereniging van Universiteiten en de Nederlandse Federatie van Universitaire Medische Centra), naast organisaties die publieke belangen op het terrein van onderwijs en onderzoek behartigen (KNAW, Nuffic, NWO en TNO). Deze partijen kunnen niet op dezelfde wijze worden betrokken in de rechtsvorm van een stichting waarin geen mogelijkheid tot lidmaatschap bestaat en er geen algemene vergadering bestaat. Derhalve is gekozen voor een vereniging, met een algemene ledenvergadering (ALV) waarin het kennisveld haar stemrechten kan uitoefenen en invloed heeft op het vaststellen van het beleid van de vereniging.

Verder is het van belang dat de taak wordt belegd bij een organisatie met een grote mate van betrokkenheid bij het publieke kennisveld. Hierdoor krijgt het kennisveld de mogelijkheid om zelf aan te geven waar de kennisbehoefte ligt waarin de aan te wijzen organisatie dient te voorzien. Ook wordt hiermee voorzien in de actieve betrokkenheid van de kennisveldpartners. Hierdoor ligt het minder voor de hand om een andere, bestaande publieke organisatie in Nederland aan te wijzen voor de uitvoering van de wettelijke taak. OCW hecht er veel waarde aan dat de taak wordt uitgevoerd door een organisatie die goed op de hoogte is van alle relevante informatie voor instellingen van beroepsonderwijs en hoger onderwijs en andere kennisinstellingen. Hiervoor is een voortdurend nauwe samenwerking en afstemming tussen de vereniging en het kennisveld en de vertegenwoordigers daarvan vereist.

Met het oog op het voorgaande en gezien het feit dat de specialistische kennis, expertise en het relevante netwerk bij Neth-ER reeds aanwezig is, is de conclusie dat Neth-ER voor de beoogde wettelijke taak wordt aangewezen.

2. Uitgangspunten van het stichtingenkader

A. Karakter van handelingen

I. *Welke taken of activiteiten gaat de stichting uitvoeren?*

Norm: *er worden geen publiekrechtelijke rechtshandelingen verricht in een stichting.*

De vereniging gaat op hoofdlijnen twee taken uitvoeren. Ten eerste betreft het de taak om informatie aan te leveren aan het Nederlandse kennisveld over ontwikkelingen met betrekking tot het beleid van de Europese Unie op het gebied van onderwijs en onderzoek. Op basis van voornoemd beleid verleent de Europese Unie via verschillende programma's subsidie. Door de juiste informatie op het juiste moment te krijgen kan het Nederlandse kennisveld zich op Europees niveau optimaal positioneren. Hierdoor kunnen de mogelijkheden die zich voordoen maximaal worden benut door een privaatrechtelijke rechtspersoon ten behoeve van de bij haar aangesloten leden. Dit gebeurt bijvoorbeeld door het publiceren van (nieuws)artikelen, een nieuwsbrief, het organiseren van seminars, het geven van advies en het beantwoorden van vragen. Bij het informeren van het kennisveld is geen sprake van publiekrechtelijke rechtshandelingen.

Ten tweede zorgt Neth-ER voor het beter positioneren van de leden en hun achterban bij de Europese instellingen met betrekking tot het voeren van het gesprek over gewenste beleidsontwikkelingen, waarmee tevens beleidsbeïnvloeding op de kennisdossiers door de leden en haar achterban wordt bewerkstelligd. Dit doet Neth-ER door nauwe contacten met de Europese instellingen en relevante organisaties te onderhouden. Daarbij biedt zij de leden ook een fysieke uitvalsbasis in Brussel. Hiermee wordt ondersteuning geboden bij het debat en de discussie tussen het 'Brusselse' netwerk en de leden en organisaties uit de achterban en wordt de formulering en het uitdragen van gemeenschappelijke standpunten van de leden over Europese kennisontwikkelingen gefaciliteerd. Deze tweede taak valt niet onder de wettelijke taak en wordt gefinancierd door de contributie betaald door de leden.

II. *Is er sprake van een publiek belang dat de overheid wenst op te pakken?*

Norm: *de overheid heeft alleen betrokkenheid bij de oprichting van een stichting wanneer expliciet kan worden aangegeven wat het publieke belang is.*

De minister van OCW draagt een stelselverantwoordelijkheid voor het goed functioneren van het Nederlandse kennisveld. Het is daarbij van groot belang dat het Nederlandse kennisveld optimaal de mogelijkheden die vanuit de Europese Unie geboden worden benutten, ter verrijking van het Nederlandse kennisveld. Het optimaal positioneren van het Nederlandse kennisveld op Europees niveau is van belang voor de ontwikkeling van het onderwijs, maar ook in bredere zin de kenniseconomie. De informatie draagt bij aan het vergroten van de Nederlandse participatie in de Europese programma's en tot het behalen van nationale beleidsdoelstellingen zoals geformuleerd in bijvoorbeeld de nationale wetenschapsagenda, de strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek en de visie op internationalisering in het middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs. Ook vanwege de significante bijdrage die de kennispositie en informatievoorziening levert aan de verwezenlijking van nationale beleidsdoelstellingen, bijvoorbeeld op het gebied van toegankelijkheid, kansengelijkheid en doelmatigheid van het onderwijs, wordt er een algemeen en publiek belang gediend.

Tot slot is het, onder andere met oog op het gelijke speelveld, in het belang van het Nederlandse kennisveld dat alle partijen in dezelfde mate worden voorzien van informatie over het Europees beleidsproces. Dat is dan ook de reden waarom de regering thans deze taak wettelijk wil borgen. Door een wettelijke borging wordt de informatievoorziening, en daarmee de ontwikkeling van het Nederlandse kennisveld, stevig verankerd.

B. Ministeriële bevoegdheden

I. *Welke verhouding tot de verantwoordelijke minister is gewenst? Moeten alle handelingen gecontroleerd kunnen worden, of is een zekere vrijheidsmarge nodig en mogelijk?*

Norm: als de minister veel invloed wil hebben op de uitvoering van de taken, dan is de stichting niet de juiste rechtsvorm. De gewenste ministeriële bevoegdheden ten aanzien van de uitvoering van de taken moeten in verhouding staan tot de reikwijdte van de verantwoordelijkheid van de minister. Een ruime ministeriële verantwoordelijkheid en de daarbij behorende ministeriële bevoegdheden passen niet bij een private rechtsvorm met een zelfstandig bestuur zoals de stichting.

Er is een zekere vrijheidsmarge nodig. Het is namelijk van belang dat de taak wordt belegd bij een organisatie met een grote mate van betrokkenheid bij het kennisveld. Hierdoor krijgt het kennisveld de mogelijkheid om vanuit de eigen belangen van hun achterban aan te geven waar de kennisbehoefte ligt waarin de aan te wijzen organisatie dient te voorzien. Ook wordt hiermee voorzien in de actieve betrokkenheid van de kennisveldpartners. Daarmee is de aan te wijzen organisatie goed op de hoogte van welke informatie voor hoger onderwijsinstellingen en kennisinstellingen relevant is. Met andere woorden, de uitvoering van de wettelijke taak dient plaats te vinden in nauwe samenwerking en afstemming met het kennisveld en de vertegenwoordigers daarvan. Het is niet wenselijk dat de minister hier een (al te grote) inhoudelijk controlerende rol in zou hebben.

Aan de andere kant moet er wel kunnen worden gecontroleerd op doelmatige en rechtmatige inzet van overheidsmiddelen. De financiering voor het uitvoeren van de beoogde wettelijke taak zal jaarlijks via een instellingssubsidie verlopen. De beoogde wettelijke taak wordt opgenomen in de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten (Wet SLOA). In deze wet staat dat voor alle organisaties die genoemd worden tweejaarlijks een Kaderbrief aan de Tweede Kamer wordt gestuurd. In die brief staan de doelen, accenten en context die voor de komende twee jaar relevant is ten aanzien van de wettelijke taak. Dit biedt de Kamer de mogelijkheid hier met de minister over in gesprek te gaan. Vervolgens ontvangt Neth-ER jaarlijks een Startbrief met daarin een verkenning van de trends en prioriteiten en een nadere concretisering van de doelen. Dit biedt de leidraad voor Neth-ER om het jaarplan en de begroting op te stellen, op basis waarvan OCW de subsidie verstrekt. Daarnaast kunnen op grond van artikel 6 van de Wet SLOA subsidieaanvragen worden geweigerd als deze niet passen binnen de Kaderbrief of wanneer wordt verwacht dat de doelstellingen niet zullen worden gehaald. Hiermee heeft de minister van OCW rechtstreeks invloed op het sturen van de vereniging m.b.t. de uitvoering van de wettelijke taak.

In de subsidiebeschikking zullen specifieke bepalingen worden opgenomen die OCW de benodigde handvatten bieden met het oog op toezicht op en controle van Neth-ER. Aangezien OCW geen lid is van de vereniging en de statuten bovendien openbaar zijn geniet het geen voorkeur om deze specifieke onderlinge verplichtingen vast te leggen in de statuten. Uiteraard is onder de statuten (in overeenstemming met toepasselijke wetgeving) bepaald dat het bestuur verplicht is om een deugdelijke administratie te voeren en binnen 6 maanden na afloop van het boekjaar een bestuursverslag over het gevoerde beleid op te maken dat wordt voorgelegd aan de algemene vergadering. Daarnaast kunnen in de subsidiebeschikking op verzoek van OCW meer specifieke verplichtingen worden opgenomen ten aanzien van tussentijdse rapportage per kwartaal of per half jaar, alsmede de verplichting tot het aanleveren van een begroting of budget voor het aankomende kalenderjaar.

C. Samenwerking

I. *Zijn er andere publiek- of privaatrechtelijke partijen betrokken bij de activiteit en is hierbij gelijkwaardigheid van alle partijen gewenst?*

Norm 1: indien bij een bepaalde activiteit aannemelijk gemaakt kan worden dat er een private rechtspersoon (vanwege de eigen rechtspersoonlijkheid) nodig is, kan voor de stichtingsvorm gekozen worden. Er moet dus een noodzaak bestaan om uit eigen naam deel te nemen aan het rechtsverkeer.

Norm 2: indien bij een bepaalde activiteit publieke of private partijen betrokken zijn, waarbij gelijkwaardigheid van alle partijen gewenst is, dan moet deze gelijkwaardigheid

ook tot uitdrukking komen door een significant deel van het budget van de stichting vanuit derden te laten komen.

Neth-ER is een vereniging die al sinds 2006 haar leden en het brede Nederlandse kennisveld vanuit Brussel informeert op het gebied van onderwijs, onderzoek en innovatie. Deze vereniging beschikt daardoor over veel specialistische kennis en een relevant netwerk op dit vlak. Het is echter niet mogelijk gebleken om een buitenlandse rechtspersoon te belasten met een wettelijke taak. Daardoor bestaat er een noodzaak om een rechtspersoon naar Nederlands recht te doen oprichten. Deze noodzaak wordt versterkt door belang van het beleggen van de taak bij een organisatie met een grote mate van betrokkenheid bij het publieke kennisveld. De kennisveldpartners moeten actief worden betrokken. Dit kan niet in dezelfde mate door een andere, bestaande publieke organisatie in Nederland gebeuren. De voortdurende nauwe samenwerking en afstemming tussen de vertegenwoordigers en de organisatie die de wettelijke taak gaat uitvoeren wordt het best bediend in de op te richten private rechtspersoon.

De op te richten rechtspersoon is ook gehouden om conform de wet en subsidievoorwaarden verantwoording af te leggen aan de (wettelijke) subsidieverlener. Neth-ER zal ter uitvoering van haar taak wel kantoor blijven houden in Brussel, omdat daar het grootste deel van de activiteiten worden uitgevoerd. Om die reden zal ook het huidige personeelsbestand in België onveranderd worden aangehouden. Daarnaast zal de Belgische vereniging blijven bestaan voor zover dat nodig is om de uitvoering van de taken in Brussel te kunnen continueren, zoals de huur van het pand in Brussel.

Naast de beoogde wettelijke taak zal de beoogde nieuwe vereniging haar voornoemde activiteiten uitvoeren ten behoeve van haar leden op basis van contributiebetalingen door deze leden. Neth-ER onderhoudt hier de contacten voor en ondersteunt de discussie die gevoerd wordt tussen organisaties in Brussel en het Nederlandse kennisveld. De geldstroom voortkomend uit de subsidie en de contributie moeten los van elkaar worden gezien en de vereniging zal hierover ook apart rapporteren. De vereniging zal derhalve de financiële stromen tussen de publieke en private taken scheiden en in de verantwoording gesegmenteerd weergeven.

D. Financiën

I. Hoe vindt de financiering plaats?

Norm: indien langdurige financiële verplichtingen voor het Rijk (kunnen) voortvloeien uit de oprichting van een stichting, moet dit expliciet aan de Staten-Generaal worden voorgelegd (budgetrecht).

Na oprichting van de Nederlandse vereniging wordt beoogd om deze te belasten met een wettelijke taak, namelijk het Nederlandse kennisveld voorzien van informatie. Het wetsvoorstel waarin in de grondslag wordt opgenomen om een rechtspersoon voor deze taak aan te kunnen wijzen is onlangs (29 oktober 2020 t/m 26 november 2020) in internetconsultatie geweest. Zodra de op te richten vereniging deze wettelijke taak toebedeeld heeft gekregen, zal de financiering middels een instellingssubsidie verlopen.

De subsidie ziet alleen op de uitvoering van de wettelijke taak en deze zal niet voor andere activiteiten worden gebruikt. De op te richten vereniging zal haar overige activiteiten financieren via de contributie die de leden betalen. Deze geldstromen moeten los van elkaar worden gezien en de vereniging dient hier verantwoording over af te leggen op basis van een transparante boekhouding, in overeenstemming met de gestelde subsidievoorwaarden.

E. Doelmatigheid

I. *Hoe kan de grootst mogelijke effectiviteit en efficiency in het uitvoeren van de taken worden bereikt en kunnen de lasten voor particulieren en bedrijven zoveel mogelijk worden beperkt?*

Norm: bij het uitvoeren van taken zoekt de Rijksoverheid naar optimale effectiviteit en efficiency met zo min mogelijk lasten voor particulieren en bedrijven. Indien aantoonbaar te maken is dat uitvoering van de taken door de overheid minder doelmatig is en/of meer lasten voor particulieren en bedrijven met zich meebrengt dan is dit een argument om te zoeken naar vormen van uitvoering van de taken buiten de overheid.

De situatie waarin er geen organisatie zou bestaan die de informerende taak uitvoert en waarbij ieder instelling die onderdeel is van het kennisveld deze informatie afzonderlijk zou verzamelen is onwenselijk. Dit zou namelijk zowel financieel als administratief niet doelmatig zijn, omdat dit in algemene zin meer inzet kost. Er wordt daarom beoogd om de met de taak te belasten organisatie te laten fungeren als een overkoepelende kennismakelaar. Op deze manier zal de informatiestroom, die nodig is om zo optimaal mogelijk op de kansen in te spelen die op Europees niveau worden aangeboden, op een efficiënte manier worden ingericht.

Om de doelmatigheid in het oog te houden zullen de leden van Neth-ER hier ook expliciet aandacht aan besteden in zowel het Jaarplan als het jaarlijkse Bestuursverslag van de vereniging Neth-ER. Tot slot zal op grond van een evaluatiebepaling in de wet SLOA de wettelijke taak over vijf jaar worden geëvalueerd.