

Algemene Rekenkamer

PERSOONLIJK
Minister van Volksgezondheid, Welzijn en
Sport
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
T 070-3424344
E voorlichting@rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

DATUM 26 juni 2017
BETREFT Overleg op grond van art. 34 Comptabiliteitswet 2001 inzake oprichting
Intravacc BV

Geachte mevrouw Schippers,

In zijn brief van 3 april 2017 (kenmerk 11114423-162469-WJZ) deelt de staatssecretaris van VWS de Algemene Rekenkamer het voornemen mee om de rechtspersoon Intravacc BV op te richten en daaropvolgend de aandelen aan een private partij te verkopen. Hij verzoekt om advies van de Algemene Rekenkamer ten aanzien van het voornemen tot oprichting van Intravacc BV, gelet op het gestelde in artikel 34 van de Comptabiliteitswet 2001.

Over het voornemen is constructief ambtelijk overleg gevoerd met directie Financieel Economische Zaken, directie Wetgeving en Juridische Zaken, en projectdirectie Antonie van Leeuwenhoek terrein van het Ministerie van VWS.

Op basis van dit overleg, de door u toegestuurde conceptstatuten van Intravacc BV, en de door u bijgevoegde brief aan de Tweede Kamer van 22 december 2016¹, brengen wij graag enkele punten onder uw aandacht:

- borging van publieke belangen via contractuele afspraken;
- waarborgen voor de langere termijn.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 33 567, nr.8.

Bovengenoemde punten plaatsen wij in de context van uw voornemen om Intravacc te privatiseren.

Vervolgens gaan wij in op de onderzoeksbevoegdheden van de Algemene Rekenkamer bij Intravacc BV.

Context privatisering Intravacc BV

Bij de verkoop van het Nederlands Vaccin Instituut (NVI) medio 2012 heeft het kabinet ervoor gekozen om de taken van het NVI op het gebied van onderzoek en ontwikkeling te behouden vanwege de daaraan voor het Rijk verbonden publieke belangen.² Na opheffing van het agentschap NVI per 1 januari 2013 is een deel van deze taken ondergebracht bij Intravacc.

De minister van VWS bespreekt in haar brief aan de Tweede Kamer van 22 december 2016 drie vormen die volgens het kabinet in aanmerking komen bij een verzelfstandiging van Intravacc. Andere mogelijkheden, zoals een bv waarbij publieke belangen ook wettelijk worden geborgd, worden niet benoemd.

De minister concludeert nu dat het oprichten van een bv en de verkoop van de aandelen de meest gereede optie is. Zij geeft aan dat Intravacc ook na de privatisering een bijdrage kan blijven leveren aan de publieke belangen, te weten:

- het leveren van een bijdrage aan vaccinontwikkeling, vaccinverbetering en alternatieve toedieningsvormen;
- het leveren van een bijdrage aan vaccinontwikkeling in geval van calamiteiten;
- wereldwijde toegang tot goede en betaalbare vaccins;
- vermindering c.q. vervanging van dierproeven.

De minister van VWS kiest ervoor om de bijdrage van Intravacc BV aan de publieke belangen vast te leggen in contractuele afspraken.

Onze toetsing van het voornemen tot oprichting van Intravacc BV aan artikel 34 van de Comptabiliteitswet 2001 richt zich met name op de controle-, verantwoordings- en toezichtrelatie van de minister met de nieuwe rechtspersoon. Na privatisering van Intravacc krijgt deze relatie uitsluitend vorm middels contractuele afspraken. De minister kan na verkoop niet meer via het aandeelhouderschap invloed uitoefenen op de koers van Intravacc. Ook bevatten de conceptstatuten geen bevoegdheden voor de minister. Onze aandachtspunten richten zich daarom op het belang van voldoende waarborgen in de contractuele afspraken.

² Over de oprichting van de rechtspersoon (NVI BV) ten behoeve van de verkoop van productiefaciliteiten van het NVI heeft de minister van VWS in 2011 overleg gevoerd met de Algemene Rekenkamer.

Borging van publieke belangen via contractuele afspraken

De keuze voor een volledige privatisering heeft consequenties voor de mogelijkheden die de Staat heeft om te sturen en toezicht te houden, en daarmee voor het borgen van publieke belangen. Na verkoop van de aandelen hebben de minister en Intravacc BV geen relatie via wetgeving maar alleen privaatrechtelijk: zij hebben ten opzichte van elkaar uitsluitend rechten en verplichtingen voor zover dat uit de contractuele afspraken voortvloeit.

Om het voornemen van privatisering goed te kunnen beoordelen, is het voor de Staten-Generaal van belang om te weten wat de voorgenomen privaatrechtelijke bevoegdheden van de minister zijn en wat zij aan voorwaarden wil stellen in deze contracten. Ons inziens verdienen in elk geval de volgende onderwerpen en beantwoording van bijbehorende vragen aandacht:

Toekomstige statutenwijzigingen

De publieke belangen komen terug in de doelen van Intravacc BV zoals vastgelegd in artikel 3.1 van de conceptstatuten. Na verkoop bestaat echter de mogelijkheid dat de nieuwe eigenaar de statuten wijzigt. Is de minister voornemens om beperkingen te stellen aan toekomstige statutenwijzigingen en/of invloed van de Staat hierbij te waarborgen?

Verandering van eigenaarschap

In haar brief van 22 december 2016 geeft de minister aan dat Intravacc BV pas operationeel wordt nadat er zekerheid is over de koper. Een belangrijke voorwaarde die de minister noemt is dat de koper een "goede reputatie heeft ten aanzien van de publieke belangen en aanvaardbaar is als partner voor een breed scala van opdrachtgevers". Na verkoop van de aandelen heeft de minister echter geen invloed meer op een overname die eventueel daarop volgt, dan wel fusie of splitsing. Overweegt de minister om waarborgen te treffen ten aanzien van een mogelijke toekomstige verandering van eigenaar?

Intellectueel eigendom en publieke doeleinden

Eén van de publieke belangen die de minister noemt in haar brief aan de Tweede Kamer van 22 december 2016, is "wereldwijde toegang tot goede en betaalbare vaccins". In het ambtelijk overleg is naar voren gekomen dat het de bedoeling is om het intellectueel eigendom onderdeel te laten zijn van de verkoop. In artikel 3.2 van de conceptstatuten staat dat Intravacc BV zijn doelen onder meer kan

bereiken door het verwerven, vervreemden, houden, beheren en/of exploiteren van rechten van intellectuele en/of industriële eigendom. Welke waarborgen zijn er in de toekomstige situatie dat (deels met publiek geld opgebouwde) kennis en intellectuele/industriële eigendom beschikbaar blijven voor publieke doeleinden, met name de “wereldwijde toegang tot goede en betaalbare vaccins”? Wordt ook dit privaatrechtelijk vastgelegd? Is er overwogen het eigendom bij de Staat te houden en de exploitatie contractueel vast te leggen?

Informatiepositie minister

Tot slot hebben wij nog een algemene opmerking over de informatiepositie van de minister. Intravacc zal ook na de privatisering activiteiten in opdracht van zowel de overheid als ten behoeve van commerciële partijen verrichten. Om haar opdrachtgeversrol ten aanzien van Intravacc BV goed te kunnen vervullen en zich hierover aan de Staten-Generaal te kunnen verantwoorden, is het belangrijk dat de minister over voldoende en adequate informatie beschikt. Het is van belang dat de minister zicht houdt op de naleving van gemaakte afspraken en mogelijkheden heeft om eventueel bij te kunnen sturen.

Waarborgen voor de langere termijn

De minister heeft in haar brief van 22 december 2016 aangegeven dat de contractuele afspraken met Intravacc BV beperkt zullen zijn tot de huidige opdrachten en voor een periode van vijf jaar. Verder heeft de minister aan de Tweede Kamer toegezegd om – in lijn met het besliskader verzelfstandigingen en privatiseringen - de privatisering van Intravacc na vier jaar te evalueren. Uit de evaluatie zou kunnen blijken dat het besluit tot privatisering moet worden herijkt.

Wij bevelen u aan om mogelijke handelingsopties nu al te waarborgen. Wij denken hierbij bijvoorbeeld aan de beschikbaarheid voor publieke doeleinden van de producten en diensten die op basis van de intellectuele eigendom worden gecreëerd.

Onderzoeksbevoegdheden Algemene Rekenkamer bij Intravacc BV

Na oprichting van Intravacc BV is de Algemene Rekenkamer bevoegd tot onderzoek ter plaatse op basis van artikel 91, eerste lid, aanhef en onder a van de Comptabiliteitswet 2001, voor de periode tussen de oprichting van de rechtspersoon en de verkoop van de aandelen.

Mocht Intravacc BV in de toekomst een subsidie, lening of garantie ontvangen van de Staat, dan is de Algemene Rekenkamer bevoegd tot onderzoek ter plaatse op basis van artikel 91, eerste lid, aanhef en onder c van de Comptabiliteitswet 2001.

Op basis van artikel 7.24 van de Comptabiliteitswet 2016³ (verwachte inwerkingtreding 1 januari 2018) bestaat de mogelijkheid dat de Algemene Rekenkamer ook op grond van de contractrelatie met de Staat bevoegd is om onderzoek ter plaatse uit te voeren bij Intravacc BV. Dit is het geval indien de minister zich in de overeenkomsten met Intravacc het recht voorbehoudt om bij Intravacc BV controles uit te voeren ten aanzien van de geleverde goederen of diensten.

Tot slot

Wij gaan ervan uit dat u een afschrift van deze brief bij uw voornemen tot oprichting van Intravacc BV meezendt aan de ministerraad en de Staten-Generaal. Wij beschouwen hiermee het overleg op grond van artikel 34 van de Comptabiliteitswet 2001 als afgerond.

Algemene Rekenkamer

drs. A.P. (Arno) Visser,
president

dr. E.M.A. (Ellen) van Schoten RA,
secretaris

³ Comptabiliteitswet 2016, publicatie wet in Staatsblad 2017, 7 april 2017, nr. 139.