

PERSOONLIJK
Minister van Onderwijs, Cultuur
en Wetenschappen
Rijnstraat 50
2515 BJ DEN HAAG

Postbus 20015
2500 EA Den Haag
070 342 43 44
voorlichting@rekenkamer.nl
www.rekenkamer.nl

datum 15 maart 2021
betreft voorstel van wet Aanwijzing rechtspersoon wettelijke taak internationalisering; overleg op grond van artikel 7.40 CW 2016

Geachte mevrouw Van Engelshoven,

Bij brief van 21 januari 2021, kenmerk 26576026, verzoekt u om overleg op grond van artikel 7.40 van de Comptabiliteitswet 2016 (CW 2016) over het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten 2013 in verband met de toebedeling van wettelijke taken op het gebied van internationalisering binnen het onderwijs (Wet aanwijzing rechtspersoon wettelijke taak internationalisering).

Met dit wetsvoorstel wordt een aantal taken met betrekking tot de internationalisering van onderwijs en onderzoek wettelijk belegd bij Nuffic en een nog aan te wijzen rechtspersoon. Deze taken worden vastgelegd in de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten 2013 (Wet SLOA). Deze wetswijziging geeft de minister van OCW tevens de bevoegdheid subsidie voor de uitvoering van deze wettelijke taken te verstrekken.

Het wetsvoorstel wijst stichting Nuffic aan als nationaal informatiecentrum op grond van de Lissabon Erkenningsconventie. Op dit moment fungeert Nuffic al als informatiecentrum, maar hiervoor ontbreekt een grondslag in nationale regelgeving. Ook wordt Nuffic, als kennis- en expertisecentrum op het gebied van internationalisering van het onderwijs, onder andere belast met diplomawaardering buiten de werkingssfeer van de Lissabon Erkenningsconventie en onderwijsvergelijking in het kader van meeneembare studiefinanciering.

uw kenmerk
ons kenmerk 21002299 R
bijlage(n)

Daarnaast krijgt met het wetsvoorstel een nog aan te wijzen rechtspersoon de wettelijke taak om het kennisveld te informeren over het beleid van de Europese Unie op het gebied van onderwijs, onderzoek en innovatie en de mogelijkheden die dit beleid biedt (artikel 3b). Op dit moment wordt deze activiteit al uitgevoerd door Neth-ER, een vereniging naar Belgisch recht.

Het overleg over dit wetsvoorstel heeft nauwe samenhang met uw voornemen om een vereniging Neth-ER naar Nederlands recht te doen oprichten en deze vervolgens aan te wijzen voor het uitvoeren van bovengenoemde wettelijke taak. Inmiddels ontvingen wij, op 26 februari, van u een brief waarin u ons verzoekt om overleg te voeren over dit voornemen. Op de voorgenomen oprichting van de vereniging Neth-ER zullen wij reageren in een separate brief.

Over het wetsvoorstel is op ambtelijk niveau op constructieve wijze overleg gevoerd met medewerkers van uw ministerie. Op basis van dit overleg, het wetsvoorstel en bijbehorende memorie van toelichting brengen wij onderstaand nog enkele punten onder uw aandacht. Deze punten hebben zowel betrekking op Nuffic als de nog door u aan te wijzen rechtspersoon. We gaan achtereenvolgens in op:

- Sturing en toezicht door de minister;
- Waarborgen rondom de inrichting en werkwijze van de rechtspersonen met een wettelijke taak (rwt's); en
- De taak en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer bij Nuffic en de nog aan te wijzen rechtspersoon.

Aandachtspunten bij het wetsvoorstel

Sturing en toezicht door de minister

Het wetsvoorstel legt de uitvoering van wettelijke taken bij twee zelfstandige organisaties buiten de Rijksoverheid. Beide organisaties moeten straks worden aangemerkt als rechtspersonen met een wettelijke taak (rwt's) in de zin van de CW 2016.

Wanneer wettelijke taken zijn neergelegd bij een instelling op afstand van het Rijk, ligt de verantwoordelijkheid voor een goede uitvoering daarvan primair bij het bestuur van die instelling. Wel moet de betrokken minister altijd aan het parlement verantwoording kunnen afleggen over de uitvoering van wettelijke taken en de besteding van publieke middelen. Wanneer de uitvoering in handen is van een organisatie buiten de rijksoverheid brengt dit met zich mee dat de minister hierop toezicht zal moeten houden.

De memorie van toelichting benoemt de toezichthoudende rol van de minister van OCW expliciet en beschrijft op hoofdlijn hoe u sturing en toezicht wilt inrichten.

Daarbij vallen ons enkele zaken op, die we hieronder bespreken.

Passende interventiemogelijkheden

De memorie van toelichting noemt primair de subsidierelatie als aangrijpingspunt voor een eventuele interventie: als de wettelijke taak niet naar behoren wordt uitgevoerd, kan de minister de subsidie wijzigen of intrekken. De memorie verwijst hierbij naar de artikelen 4.46 en 4.49 van de Algemene wet bestuursrecht. Het uitvoeren van de in het wetsvoorstel beschreven taken is voor Nuffic en de aangewezen organisatie echter niet (enkel) een aan de subsidie verbonden verplichting. Beide organisaties zijn straks op grond van de wet gehouden hun wettelijke taken uit te voeren en van taakverwaarlozing mag geen sprake zijn. Het inhouden van de subsidie is naar ons oordeel dan ook niet het meest passende middel om te interveniëren op de taakuitvoering. We bevelen u aan om andere interventiemogelijkheden in de wet te regelen. Te denken valt aan een aanwijzingsbevoegdheid (bij beide rechtspersonen) en een taakverwaarlozingsregeling (bij Nuffic; ten aanzien van de aangewezen rechtspersoon heeft de minister van OCW al de mogelijkheid de aanwijzing in te trekken).

Nadere uitwerking in een toezichtarrangement

We achten het wenselijk dat u de wijze waarop u het toezicht op beide organisaties gaat invullen nader uitwerkt in een concreet toezichtarrangement. In dit toezichtarrangement kan onder meer een interventieladder worden opgenomen. Ook kan hierin worden uitgewerkt hoe het toezicht op de wettelijke taakuitoefening precies vorm krijgt, bijvoorbeeld welke verantwoordingsinformatie van de rwt's u voor uw toezicht nodig heeft.

Waarborgen rondom de inrichting en werkwijze van de rwt's

Waarborgen rondom inrichting en werkwijze aangewezen rechtspersoon

De nog aan te wijzen rechtspersoon krijgt tot taak het kennisveld te voorzien van informatie over het beleid van de Europese Unie op het gebied van onderwijs, onderzoek en innovatie. Uit de memorie van toelichting blijkt dat u het van belang vindt dat deze taak zal worden uitgevoerd in nauwe samenwerking en afstemming met de vertegenwoordigers van de instellingen, en dat de organisatie zich midden in dit netwerk bevindt. De Algemene Rekenkamer onderschrijft het belang van een goede dialoog tussen rwt's en belanghebbenden.

Het valt ons echter op dat de voorgestelde wettekst hierover niets regelt, noch een grondslag biedt nadere regels te stellen over de wijze waarop belanghebbenden moeten worden betrokken bij de invulling van de wettelijke taak. Te denken valt aan waarborgen die erop zien hoe de betrokkenheid van het veld bij de informatievoorziening zo vorm kan krijgen dat tegelijkertijd de taakuitvoering door de rechtspersoon onafhankelijk blijft. We bevelen u aan om dit in het wetsvoorstel nader uit te werken en daarbij ook te bezien

welke eventuele overige wettelijke waarborgen in de governance van de aan te wijzen rechtspersoon vereist zijn ten behoeve van een goede en onafhankelijke taakuitvoering.

In het verlengde hiervan is van belang om te waarborgen dat de organisatie de elementen waarop ze beoordeeld is bij de oprichting /aanwijzing niet zonder medeweten en/of instemming van de minister van OCW kan wijzigen, bijvoorbeeld door aanpassing van de statuten. We bevelen u aan bij wet vast te leggen dat een statutenwijziging alleen met goedkeuring van de minister van OCW mag plaatsvinden en/of te regelen dat de minister van OCW de aanwijzing kan intrekken als de rechtspersoon niet langer aan de bij aanwijzing gestelde eisen voldoet.

Waarborgen rondom inrichting en werkwijze Nuffic

Nuffic is een al bestaande organisatie. Nu u ervoor kiest taken bij wet bij Nuffic te beleggen, lijkt het ons wenselijk om na te gaan of de huidige governance en statutaire bepalingen van Nuffic voldoende waarborgen bevatten om de wettelijke taken op (onafhankelijke) wijze uit te voeren.

Waarborgen ten aanzien van financieel beheer door de rwt's

Verder is het van belang dat de minister van OCW kaders stelt aan de wijze waarop Nuffic en de aangewezen rechtspersoon de publieke middelen dienen te beheren. Te denken valt aan het administratief gescheiden houden van publieke en eventuele private middelen. Ook dient u na te gaan of de organisaties in aanmerking komen voor schatkistbankieren en hoe bij intrekking van de aanwijzing of opheffing van de organisatie wordt omgegaan met reeds verstrekte publieke middelen.

Taak en bevoegdheden Algemene Rekenkamer

Nuffic en de rechtspersoon die door de minister van OCW wordt aangewezen op grond van artikel 3b van de wet, zijn na inwerkingtreding van dit voorstel van wet rechtspersonen met een wettelijke taak in de zin van de CW 2016. De rechtspersonen worden namelijk belast met de uitvoering van de in het wetsvoorstel geregelde taken en ontvangen voor de uitvoering van deze taken subsidie van de minister van OCW.

De Algemene Rekenkamer is bij Nuffic en de aangewezen rechtspersoon bevoegd tot onderzoek ter plaatse op basis van artikelen 7.24 en 7.34 van de CW 2016. De reikwijdte van het onderzoek van de Algemene Rekenkamer is vastgelegd in artikel 7.25 van de CW 2016.

Afronding

Wij beschouwen het overleg over het wetsvoorstel aanwijzing rechtspersoon wettelijke taak internationalisering hiermee als afgerond. Op uw voornemen om een vereniging Neth-ER te doen oprichten, zullen wij binnenkort reageren in een aparte brief.

Wij verzoeken u een afschrift van deze brief te voegen bij het wetsvoorstel zoals dat naar de ministerraad, de Raad van State en de Staten-Generaal wordt verzonden.

Algemene Rekenkamer

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

drs. C. (Cornelis) van der Werf,
secretaris