

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 22
2513 AA DEN HAAG

**Directoraat-generaal
Bedrijfsleven & Innovatie**
Directie Innovatie en Kennis

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Factuuradres
Postbus 16180
2500 BD Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ez

Datum 18 augustus 2016
Betreft Beantwoording vragen naar aanleiding van voornemen TNO tot verkoop
van meerderheidsbelang van TNO Bedrijven bv

Ons kenmerk
DGBI-I&K / 16122075

Uw kenmerk
159439.01u

Bijlage(n)
1

Geachte Voorzitter,

Hierbij stuur ik u de antwoorden op de vragen die door de leden van de vaste commissie voor Economische Zaken op 11 juli zijn ingebracht naar aanleiding van de brief aan de Eerste Kamer van 17 juni waarmee de Kamer wordt geïnformeerd over het voornemen van TNO tot verkoop van een meerderheidsbelang van TNO bedrijven bv.¹

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

1. *U motiveert de voorgenomen verkoop door te wijzen op de 'tucht van de markt'. Hoe past het volgens u bij de tucht van de markt dat de ontwikkeling van kennis door TNO tot stand komt op kosten van de overheid?*

Conform de kabinetsvisie op het toegepast onderzoek (2013) heeft TNO tot doel om kennis te ontwikkelen, te verspreiden en toe te passen ter beantwoording maatschappelijke vragen, ter ondersteuning van overheidsbeleid, en ter versterking van het Nederlandse innovatievermogen. TNO financiert haar activiteiten op verschillende manieren: ze ontvangt een structurele Rijksbijdrage, ze verwerft publieke middelen in competitie (bijvoorbeeld via het Europese programma Horizon 2020) en ze verricht onderzoek in opdracht voor zowel publieke als private partijen.

Sommige van de door TNO ontwikkelde technologieën komen in een levensfase dat er weinig nieuwe ontwikkeling meer plaatsvindt en de activiteiten weliswaar hoogwaardig, maar routinematig worden. Dergelijke activiteiten kunnen niet bij TNO blijven, omdat dit zou leiden tot oneerlijke concurrentie met private partijen en tot (ongeoorloofde) staatssteun. Die activiteiten worden daarom – tegen marktconforme voorwaarden – afgestoten; TNO Bedrijven is daarbij een van de mogelijke kanalen.

Daarnaast kan sprake zijn van concepten die veel potentie hebben om te leiden tot daadwerkelijke innovaties in de markt als ze verder doorontwikkeld worden. Deze doorontwikkeling kan in veel gevallen ook door private R&D-partijen gebeuren, omdat de afstand tot de markt nog maar gering

¹ Eerste Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 25 268, C

is. Ook dit soort activiteiten wordt (om dezelfde redenen en eveneens tegen marktconforme voorwaarden) overgedragen aan derden en ook hiervoor is TNO Bedrijven een mogelijk kanaal, juist omdat het de resterende afstand tot de markt kan overbruggen. Daarbij is van belang dat er strenge selectie plaatsvindt aan de poort van concepten die daadwerkelijk het vermogen hebben de markt te veroveren, en waarbij ook wordt gestuurd op financieel succes. Een externe partij die meer is geworteld in een commerciële achtergrond heeft meer mogelijkheden om de (potentiële) bedrijven te confronteren met zo'n vorm van de tucht van de markt. Ik acht die mechanismen wenselijk, omdat ze ertoe leiden dat de door TNO (deels op kosten van de overheid) ontwikkelde kennis ook daadwerkelijk worden opgenomen in het bedrijfsleven en daarmee leiden tot een sterker innovatievermogen en nieuwe bedrijvigheid.

2. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) wees er eerder dit jaar in haar geneesmiddelenvisie op dat veel innovatie op het gebied van geneesmiddelen tot stand komt dankzij onderzoek dat is gefinancierd met gemeenschapsgeld, waarna succesvolle initiatieven door de farmaceutische industrie worden overgenomen. De industrie hoeft de subsidie niet terug te betalen. De minister van VWS stelt dit model ter discussie, en wil voorkomen dat de burger twee keer betaalt. In hoeverre kan dit probleem zich in uw ogen gaan voordoen na de verkoop van een meerderheidsbelang door TNO in TNO Bedrijven BV?

Uiteraard ben ik bekend met de geneesmiddelenvisie van de minister van VWS. Zoals ik hierboven heb geschetst, neemt TNO Bedrijven uitsluitend tegen marktconforme voorwaarden intellectueel eigendom of activiteiten over van TNO. Indien TNO dergelijke activiteiten onder eigen vlag zou blijven uitvoeren, bestaat er een risico op ongeoorloofde staatssteun. Voorts investeert TNO de baten uit overdracht van activiteiten naar TNO Bedrijven weer opnieuw in onderzoek; dat leidt er dus toe dat TNO meer onderzoek kan doen door deze extra middelen.

Tenslotte heeft de verkoop van het meerderheidsbelang geen invloed op de vraag of de burger twee keer zou betalen: immers, ook als TNO Bedrijven twee aandeelhouders heeft (TNO en de nieuwe, externe partij), kan het tegen dezelfde voorwaarde van marktconformiteit activiteiten en intellectueel eigendom (of een licentie daarop) verwerven van TNO.

3. Klopt het dat na verkoop van een meerderheidsbelang in TNO Bedrijven BV de kosten voor de ontwikkeling voor rekening van de overheid blijven, terwijl de overheid minder van de baten (valorisatie) profiteert?

De kosten voor de overheid blijven gelijk. Bij de baten zijn twee categorieën te onderscheiden:

- (I) de baten op het moment dat een activiteit of een vorm van intellectueel eigendom wordt overgedragen aan een bv onder TNO Bedrijven. Hier verandert niets door verkoop: ongeacht wie de eigenaar is van TNO Bedrijven, moet de betreffende bv hiervoor de vastgestelde prijs betalen aan TNO;
- (II) dividenden uit het resultaat van TNO Bedrijven bv. Tot nu toe gingen alle dividenden naar TNO als enige aandeelhouder; na verkoop ontvangen TNO en de nieuwe aandeelhouder dividend naar rato van eigendom.

De verwachting is dat de nieuwe situatie per saldo toch leidt tot meer opbrengsten voor TNO, omdat de nieuwe aandeelhouder strakker zal sturen op financieel succes, en bijvoorbeeld kan

zorgen voor verbeterde toegang tot vreemd vermogen. Bovendien zal TNO Bedrijven (conform de Wet op de Jaarrekening) van de balans en geconsolideerde jaarrekening van TNO verdwijnen, en TNO kan dus niet meer worden geraakt door een eventueel negatief resultaat van TNO Bedrijven.

In het algemeen wil ik er op wijzen dat de relatie van de overheid met TNO Bedrijven bv niet verandert, aangezien het al een zelfstandige entiteit was. Dit wordt ook weergegeven in het schema in de appendix.

4. Kunt u verduidelijken in welke mate TNO Bedrijven BV na verkoop door TNO van een meerderheidsbelang zal opereren in een volkomen markt, en wie de afnemers zijn die de tucht van de markt zullen moeten realiseren?

De markt waarin TNO Bedrijven en de verschillende dochters opereren, verandert niet. Ook de afnemers van de producten zullen in principe niet veranderen, al is het natuurlijk mogelijk dat nieuwe klantenkringen worden aangeboord, al dan niet op instigatie van de nieuwe aandeelhouder.

De nieuwe aandeelhouder kan wel zorgen voor een sterker markt bewustzijn bij de dochters, en haalt dus als het ware de tucht van de markt meer naar binnen, ook door sterker te sturen op financieel succes. Ook is mogelijk dat de nieuwe aandeelhouder betere kennis heeft van potentiële kopers voor dochters die op zeker moment worden afgestoten.

5. Hoe verhoudt het model dat u voor ogen staat zich tot dat waar Denemarken voor heeft gekozen? Daar investeert de overheid in durftechnologie, zodat zij kan profiteren van de innovatie die zij zelf heeft gefinancierd.

De rijksbijdrage die aan TNO wordt verstrekt, is bedoeld om het innoverend vermogen van Nederland te versterken. Daarnaast wordt er via specifieke regelingen met een revolverend karakter in durftechnologie geïnvesteerd (zoals het Toekomstfonds). Bovendien gaan de dividenden vanuit TNO Bedrijven nog steeds (deels) naar TNO en zullen daar weer worden geïnvesteerd in nieuw onderzoek. De overheid profiteert dus op diverse manieren: door de terugvloeiende dividenden kan TNO relatief veel kennis ontwikkelen in verhouding tot de verstrekte subsidie, en door het bevorderen van valorisatie worden innovatie en nieuwe bedrijvigheid gestimuleerd.

Dit wijkt in wezen niet af van het Deense model, waar de overheid ook profiteert op het moment dat een activiteit wordt ondergebracht in een commerciële onderneming. Het Nederlands Investerings Agentschap werkt bijvoorbeeld aan constructies voortbouwend op het Toekomstfonds met risicodragende co-investeringen van publiek met privaat geld, waarbij de publieke partijen ook meeprofiteren bij (financieel) succes. Dit is vergelijkbaar met het Deense model. TNO kan ook van dergelijke constructies profiteren; het stelt in staat om meer concepten door te ontwikkelen naar een niveau waarop marktpartijen interesse krijgen. TNO Bedrijven kan dan een rol spelen bij het commercieel maken van de activiteiten, ongeacht wie de aandeelhouders van TNO Bedrijven zijn.

6. *TNO Bedrijven BV omvat een groot aantal heel verschillende bedrijven.*

a. *Is het juist dat TNO de bedoeling heeft de bedrijven aan één ander bedrijf te verkopen?*

In de bijlage is voor informatiedoeleinden een schematische weergave opgenomen van huidige relaties tussen TNO, TNO Bedrijven bv en de bedrijven waarvan TNO Bedrijven bv aandeelhouder is. TNO heeft het voornemen een meerderheidsaandeel in TNO Bedrijven bv over te dragen aan, naar alle waarschijnlijkheid, één andere partij.

b. *Is het u bekend of TNO het voornemen heeft over te gaan tot verkoop van de bedrijven aan een Nederlands bedrijf?*

Uit de geïnteresseerde partijen heeft TNO een aantal van 7 partijen geselecteerd waarmee het verkooptraject wordt gestart. Dit zijn alle Nederlandse partijen.

c. *Is dat ook iets wat u zou kunnen bevorderen, en welke wegen staan daar dan voor open?*

Daar mij uit overleg met TNO is gebleken dat er uitsluitend met Nederlandse partijen wordt onderhandeld, acht ik het op dit moment niet noodzakelijk hiervoor nadere stappen te ondernemen.

d. *Wat gaat TNO doen met de opbrengst van de bedrijven, die bij elkaar toch een omzet van meer dan 100 miljoen euro vertegenwoordigen?*

TNO streeft naar het reserveren van deze middelen ter investering in nieuwe technologie, met name gericht op de laatste fase van een technologische ontwikkeling, voordat deze in de buitenwereld tot valorisatie kan worden gebracht. Dit past binnen de TNO-strategie.

e. *Zijn er aan het personeel van de bedrijven toezeggingen gedaan met betrekking tot behoud van werk en positie?*

TNO Bedrijven is aandeelhouder van deze bedrijven. De arbeidsrelatie van de werknemers van deze bedrijven wijzigt niet bij de verkoop van een meerderheidsaandeel van TNO in TNO Bedrijven bv. De bedrijven onder TNO Bedrijven worden geïnformeerd, maar er bestaat geen adviesrecht voor de ondernemingsraden van deze bedrijven in het geval van de verkoop van de holding. Ten aanzien van de (circa 7) werknemers van de holding TNO Bedrijven zelf zijn geen toezeggingen gedaan.

7. *In de afgelopen jaren zijn al enkele TNO-bedrijven verkocht.*

a. *Welke zijn dat en wie zijn de eigenaren van de betrokken bedrijven?*

In de bijlage is een lijst opgenomen met bedrijven die (deels) zijn verkocht door TNO Bedrijven bv vanaf 2011. De kopende partij hoeft niet de huidige eigenaar van de aandelen te zijn. Een inventarisatie van alle huidige eigenaars is niet beschikbaar. In de appendix is wel een lijst opgenomen van door TNO Bedrijven verkochte bedrijven over de periode 2011-2016.

b. Is er met deze bedrijven een regeling getroffen ten aanzien van de eventuele verdere betrokkenheid van TNO bij deze bedrijven?

Eventuele betrokkenheid van TNO bij deze verkochte bedrijven vindt plaats via reguliere zakelijke transacties, net zoals TNO zakelijke transacties met ondernemingen sluit. Deze hebben dan voornamelijk betrekking op de uitvoering van contractresearch of het licentiëren van een octrooipositie. Er zijn geen afspraken ten aanzien van bestuurlijke betrokkenheid bij deze bedrijven.

c. Hoe heeft TNO de opbrengst van de verkoop van deze bedrijven ingezet?

De opbrengst van de verkoop van deze bedrijven (desinvesteringen) is ingezet als investeringsmiddelen in nieuwe activiteiten.

8. Verkoop van TNO bedrijven BV is een eenmalige valorisatie. Is het de bedoeling van TNO om bij de bedrijven en de ontwikkeling van de bij TNO tot stand gekomen producten en diensten betrokken te blijven? Als dat het geval is, op welke manier zal dat dan gebeuren: via aandeelhouderschap en/of een bijzondere regeling?

In de huidige context is TNO niet betrokken bij de ontwikkeling van een bedrijf als dit eenmaal is overgaan naar TNO Bedrijven bv. In de huidige situatie wordt de relatie tussen de nieuwe onderneming en TNO uitsluitend vormgegeven middels reguliere zakelijke transacties. In de situatie waarin TNO een meerderheidsaandeel in TNO Bedrijven bv verkoopt, wijzigt deze situatie niet.

9. In de toekomst zullen uit TNO ongetwijfeld weer nieuwe bedrijven ontstaan. Is er een plan of beleid van TNO met betrekking tot de mate waarin men ook deze bedrijven weer naar de markt zal brengen?

Dat is een juiste veronderstelling, sterker, het ligt in de lijn der verwachting dat dit proces sneller gaat verlopen, onder andere door betere toegang tot vreemd vermogen (via de nieuwe medeaandeelhouder).

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

10. Waarom wordt niet de andere weg gekozen en wordt TNO Bedrijven BV niet geïntegreerd in TNO? En waarom wordt ook niet de governance geïntegreerd?

TNO heeft, voorafgaand aan het voorstel om een meerderheidsbelang te vervreemden, door een extern bureau diverse mogelijkheden laten onderzoeken. Ook de optie om TNO Bedrijven bv te integreren in TNO (dat wil zeggen direct onder de aansturing van de Raad van Bestuur van TNO te plaatsen) is daarbij onderzocht. Dit zou leiden tot directere aansturing, maar er komen belangrijke nadelen bij naar voren: de scheiding tussen publieke en private activiteiten wordt ingewikkelder, en een dergelijke constructie kan vragen oproepen over het risico op staatssteun. Bovendien zal dit een complexe aansturing opleveren, met een risico dat interne belangen van TNO de bedrijfsvoering van TNO Bedrijven zullen domineren. Ook geeft een

dergelijk model niet de voordelen die een vervreemding wel kent: beter toegang tot extern kapitaal, en een meer zakelijke toets op de haalbaarheid van nieuwe initiatieven.

11. Hoe wordt onderscheid gemaakt tussen nationaal strategische belangen (publiek) en andere belangen?

Bij nationaal-strategische belangen wordt gekeken naar de nationale veiligheid (zoals de continuïteit van vitale infrastructuur, veiligheid van informatie) en strategische afhankelijkheid (bijvoorbeeld in het kader van de energievoorziening). In afstemming met de NCTV en betrokken departementen is per BV bekeken of er nationaal-strategische belangen zijn die het onwenselijk maken om het meerderheidsbelang van in TNO bedrijven te vervreemden.

12. Wat wordt als de verkoop doorgaat de relatie tussen TNO en de externe partij?

Co-aandeelhouderschap en samenwerking in een organisatie van nieuwe bedrijvigheid vanuit TNO, overigens tegen marktconforme voorwaarden.

13. De afgelopen jaren hebben de Nederlandse hogescholen en universiteiten juist dergelijke holdingbedrijven opgericht, ter stimulering van de valorisatie. De overheid heeft dit gestimuleerd. Hoe verhoudt deze beweging zich tot het voornemen tot het verkoop van het meerderheidsbelang door TNO in TNO Bedrijven BV?

De holding met TNO Bedrijven is inderdaad vergelijkbaar met wat de universiteiten doen, maar TNO gaat inmiddels een stap verder door daar een derde partij bij te betrekken. Bij het antwoord op vraag 1 is hiervoor de argumentatie toegelicht.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie en de ChristenUnie-fractie

14. Kunt u aangeven of u bij het voorstel voor de (gedeeltelijke) privatisering van een deel van TNO gebruik heeft gemaakt van de zogenaamde 'privatiseringsladder' zoals verwoord in het onderzoeksrapport "Verbinding Verbroken?" van de commissie-Kuiper? Indien u geen gebruik heeft gemaakt van dit besliskader, wat is daarvoor uw motivering? Het besliskader doorloopt een vijftal stappen en is onder andere bedoeld om helderheid te scheppen en te voorkomen dat men een onduidelijke weg bewandelt om vervolgens te constateren dat de uitkomst niet het gewenste resultaat is. Kunt u per stap aangeven hoe u die heeft doorlopen en wat de conclusies per stap waren? Welke voor- en nadelen heeft u per stap opgemerkt? Kunt u aangeven welke afwegingen u heeft gemaakt om uiteindelijk het voorstel tot gedeeltelijke privatisering aan de Kamers voor te leggen?

Deze vragen impliceren dat er op dit moment sprake zou zijn van een voorstel tot privatiseren dat aan de Kamers wordt voorgelegd. Dat is niet het geval. TNO Bedrijven bv is als sinds oprichting een bv met een eigen directie en zelfstandige raad van commissarissen. Ondanks het feit dat het nu nog 100% eigendom is van TNO, is het dus al een volledig private organisatie. Deze komt volgens dit voornemen alleen op nog meer afstand te staan van de ZBO TNO, en daarmee van de

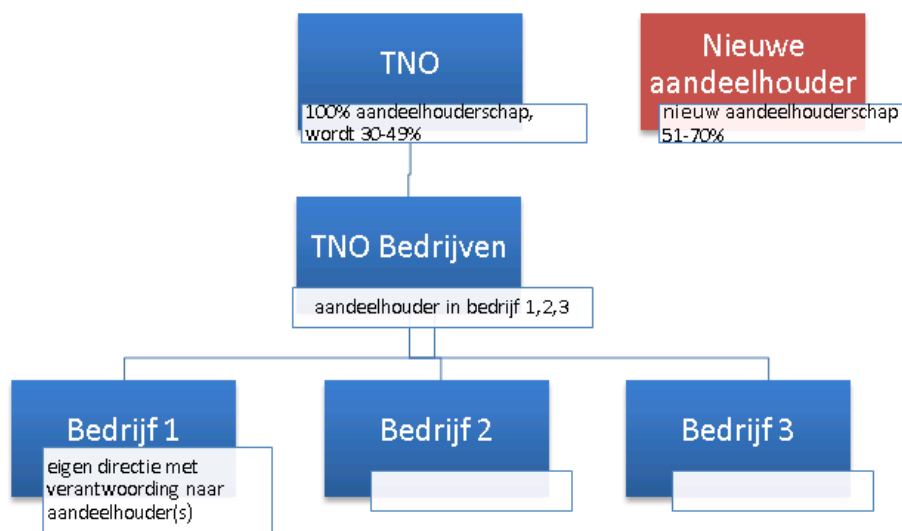
overheid, doordat een externe partij een meerderheidsbelang verwerft in deze holding. Het gaat dus om een verdere verzelfstandiging van de dochter van een al zelfstandig orgaan.

Het voornemen tot deze verzelfstandiging is afkomstig van TNO zelf, en veel van de stappen die zijn omschreven in de genoemde privatiseringsladder, zijn dus ook in eerste instantie doorlopen door TNO zelf. Andere omschreven stappen (zoals het indienen van wetsvoorstellen etc.) zijn hier niet van toepassing.

(w.g.) H.G.J. Kamp
Minister van Economische Zaken

Appendix

Schematische voorstelling van de relatie tussen TNO, TNO Bedrijven bv en de bedrijven in de portefeuille van TNO Bedrijven bv middels aandeelhouderschap.



Door TNO Bedrijven bv verkochte bedrijven over de periode 2011 – 2016

Naam	Jaar van investeren	Jaar van desinvesteren	Opmerkingen
APP	2001	2014	TNO Bedrijven bv is nog voor 30% aandeelhouder
ISA Sport	2006	2011	
BBTC	2007	2012	
TTAI	2008	2012	
Trinomics	2013	2016	
BLGG AgriQ	2005	2011	
Transport & Mobility Leuven	2003	2016	
ESI Fund	2015	2016	
Cropwatch	2009	2013	
K&K	2012	2013	
BCPS	2008	2011	
Biodentify	2014	2015	TNO Bedrijven bv is nog voor 44% aandeelhouder
Kestrel	2005	2015	
BiosparQ	2009	2011	
ConsumersVoice	2006	2015	
Delft Patents	2008	2015	
Soliqz	2013	2015	