

Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

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

datum 22 februari 2024
betreft Voorgenomen oprichting Stichting Delta Climate Center - overleg op grond van artikel 4.7 Comptabiliteitswet 2016

Geachte heer Dijkgraaf,

Bij brief van 19 december 2023 (kenmerk 43283734) ontvingen wij uw verzoek om overleg op grond van artikel 4.7 Comptabiliteitswet 2016 over het voornemen om een stichting te doen oprichten: het Delta Climate Center (DCC).

Het Delta Climate Center wordt opgericht door 6 kennisinstellingen. Het Delta Climate Center beoogt 'een hoogwaardig centrum van onderwijs, onderzoek en kennisontwikkeling in de hele keten van mbo-hbo-wo' te worden, specifiek gericht op 'het ontwikkelen en verbinden van kennis over de Zeeuwse delta ten behoeve van de maatschappelijke opgaven rond de transitie naar een duurzame, klimaatbestendige en welvarende delta'. Het oprichten van een kenniscentrum is onderdeel van het Rijkscompensatiepakket 'Wind in de Zeilen', om Vlissingen en Zeeland te compenseren voor het intrekken van het Kabinetsbesluit om de Marinierskazerne te verplaatsen naar Vlissingen. Toegezegd is dat de stichting een jaarlijkse subsidie ontvangt uit de begroting van OCW voor een maximale looptijd van 10 jaar. Hiervoor is in totaal € 68,4 miljoen gereserveerd.

Daarnaast heeft volgens uw informatie de provincie Zeeland een bijdrage (€ 20 miljoen) toegezegd en zullen de deelnemende instellingen bijdragen in natura leveren.

Over uw voornemen de stichting te doen oprichten heeft op ambtelijk niveau constructief overleg plaatsgevonden met medewerkers van uw ministerie. Op basis van dit overleg en de documenten die we van u hebben ontvangen, brengen we enkele inhoudelijke punten onder uw aandacht met betrekking tot de status van de stichting en het belang van een daarbij passende inrichting van verantwoording en toezicht. Vervolgens gaan wij in op de taak en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer bij het Delta Climate Center.

ons kenmerk 24000434 R

bijlage(n)

Inhoudelijke aandachtspunten

Status van de stichting Delta Climate Center

Het Delta Climate Center is een samenwerkingsverband van 6 bestaande instellingen voor onderwijs en onderzoek: HZ University of Applied Sciences, Scaldia, University College Roosevelt, NIOZ, Wageningen University & Research en Universiteit Utrecht. Het bestuur van het Delta Climate Center zal in meerderheid (6 van de 7 bestuursleden) bestaan uit vertegenwoordigers van deze kennisinstellingen. Deze instellingen zullen ook de ontvangers zijn van de rijkssubsidie aan het Delta Climate Center. Alle 6 instellingen zijn (onderdeel van) rechtspersonen met een wettelijke taak als bedoeld in de Comptabiliteitswet 2016 en zijn gebonden aan de sectorale onderwijswetgeving voor bekostigde instellingen. De stukken die wij van u hebben ontvangen, zijn niet expliciet over de vraag in hoeverre deze wettelijke kaders ook van toepassing zijn op het Delta Climate Center. We signaleren hierbij het risico dat door deelname aan het Delta Climate Center deze 6 kennisinstellingen zich voor een deel van hun wettelijke taken en publieke middelen zouden kunnen onttrekken aan de reguliere eisen met betrekking tot onderwijs- en onderzoeksgelden. Het lijkt ons dat dit niet de bedoeling kan zijn.

De stichting richt zich op het ontwikkelen en stimuleren van onderwijs en onderzoek door de 6 deelnemende instellingen. Het stichtingsbestuur bepaalt ook hoe de subsidie van het Rijk over de 6 instellingen verdeeld wordt. Daarmee zijn wij van mening dat de 6 deelnemende onderwijs- en onderzoeksinstellingen een deel van hun wettelijke taken op het gebied van onderwijs en onderzoek vorm gaan geven binnen het verband van de Stichting DCC. Ons inziens brengt dit met zich mee dat ook deze stichting moet worden beschouwd als rechtspersoon met een wettelijke taak. Dit betekent dat er ook een toezicht-, verantwoordings- en controlearrangement moet zijn dat hierbij past. Daarbij is het belangrijk dat de doelen waarvoor de rijkssubsidie jaarlijks wordt verleend *vooraf* voldoende concreet en duidelijk worden gemaakt, zodat de minister *achteraf* kan vaststellen of deze doelen bereikt zijn en de subsidie rechtmatig, doelmatig en doeltreffend is besteed. Dit kan ervoor zorgen dat niet de individuele belangen van de 6 deelnemende instellingen de boventoon gaan voeren, maar het stichtingsbestuur integrale afwegingen maakt vanuit de instellingsdoelen.

Passend arrangement voor verantwoording en toezicht

Voor de inrichting van verantwoording en toezicht op de stichting, verwijzen de door u toegezonden documenten naar de reguliere verantwoording en controle op de individuele

samenwerkende instellingen en uw standaard toezicht op subsidies. In de gekozen constructie wordt de subsidie weliswaar initieel verstrekt aan de stichting Delta Climate Center, maar vindt vervolgens de besteding en inzet vooral plaats door (samenwerkende teams van) de betrokken instellingen. Met de DCC-middelen zullen zij een deel van hun wettelijke onderwijs- en onderzoeksactiviteiten gezamenlijk vorm geven.

Wij verwachten dat u een bij deze specifieke situatie passend toezicht- en verantwoordings-arrangement inricht. U moet immers kunnen vaststellen of de subsidie aan het Delta Climate Center - ook door de uiteindelijke begunstigden - rechtmatig, doeltreffend en doelmatig wordt besteed, en of de activiteiten binnen de wettelijke kaders uit de sectorale onderwijswetgeving worden uitgevoerd. En u hierover kunnen verantwoorden aan het parlement. Vanuit het oogpunt van overzichtelijkheid en beperking van administratieve lasten is het zeker wenselijk om hiervoor zo veel mogelijk aan te sluiten bij de reguliere verantwoording van en controle op de 6 bestaande instellingen. Tegelijkertijd zult u wel zeker moeten stellen dat u voldoende zicht heeft op de daadwerkelijke besteding van de specifiek voor het Delta Climate Center geormerkte middelen, en in hoeverre de hiermee beoogde beleidsdoelen worden bereikt.

We geven u in overweging om bij de inrichting van het arrangement ook het belang van de provincie Zeeland, als andere publieke geldverstrekker, mee te nemen. Op die manier kunt u bijdragen aan een doelmatige controle-, toezichts- en verantwoordingsstructuur voor alle publieke gelden die beschikbaar gesteld worden aan het Delta Climate Center. Dit is ook in het belang van het Delta Climate Center zelf.

Bijzondere aandacht behoeft in dit verband nog de ambitie van het Delta Climate Center om actief op zoek te gaan naar aanvullende middelen, van zowel publieke als private partijen. Zoals hierboven aangegeven, zouden op het Delta Climate Center de reguliere kaders voor onderwijs- en onderzoeksinstellingen van toepassing moeten zijn. Dit betekent dat het bestuur van het Delta Climate Center ook gebonden is aan vigerende wet- en regelgeving als het gaat om 2^e en 3^e geldstromen. De naleving hiervan zou ons inziens ook aandacht moeten krijgen in het toezicht- en verantwoordingsarrangement.

De bestuursstructuur van de stichting

Als laatste inhoudelijke punt geven wij u graag nog enkele overwegingen mee ten aanzien van de vormgeving van de bestuursstructuur van het Delta Climate Center.

Wij merken op dat in de door u meegezonden hoofdlijnen voor de statuten niet wordt uitgesloten dat een (rijks)ambtenaar wordt benoemd in het bestuur van de stichting. De Algemene Rekenkamer acht het in het algemeen onwenselijk dat ambtenaren in het bestuur van een onafhankelijke stichting worden benoemd, omdat deze enerzijds in het belang van de stichting moeten handelen en anderzijds hiërarchisch onder de minister vallen.

Verder valt ons op dat de stichting geen raad van toezicht zal hebben. In de onderwijswetgeving is een duidelijke scheiding van bestuur en toezicht wel vereist. Daarbij vraagt de voorgestelde bestuursstructuur naar ons idee ook adequaat toezicht. Immers vertegenwoordigers van de 6 deelnemende instellingen vormen in meerderheid het bestuur van de stichting en verdelen gezamenlijk de subsidie over hun 'eigen' instellingen. Hiermee kunnen de integrale doelen van de stichting op gespannen voet komen te staan met de individuele belangen van de 6 instellingen. Daarnaast kunnen interne spanningen ontstaan wanneer bestuurders over de 'eigen' instellingen een oordeel moeten geven, bijvoorbeeld over het niet nakomen van gemaakte afspraken. Een onafhankelijke raad van toezicht zou onder meer de realisatie van de doelen van de stichting moeten bewaken. Dit is een andere rol dan die van de adviesraad, zoals nu in het voorstel is voorzien. De keuze om voor het Delta Climate Center geen raad van toezicht in te stellen, verdient daarom naar ons oordeel op zijn minst nadere onderbouwing.

Volgens de hoofdlijnen voor de statuten zal het bestuur wel voorzien in een adviesraad, waarin maatschappelijke en wetenschappelijke partijen opererend op regionaal en (inter)nationaal niveau zitting hebben, die belang hebben bij de activiteiten van de stichting of hier een waardevolle bijdrage aan kunnen leveren. We geven u in overweging om in de statuten nader invulling te geven aan het karakter en de gewenste samenstelling van de adviesraad. Is de bedoeling bijvoorbeeld primair om de betrokkenheid van belanghebbenden bij het Delta Climate Center te waarborgen, of om relevante expertises te betrekken? En kunnen partijen die financieel bijdragen aan, of juist middelen ontvangen van, het Delta Climate Center ook in de adviesraad zitting hebben? Mede gezien de ambitie van het Delta Climate Center ten aanzien van co-creatie en –financiering lijkt het ons van belang dat verschillende belangen en rollen helder worden gescheiden.

Taak en bevoegdheden Algemene Rekenkamer

Zoals hierboven toegelicht, moet Stichting Delta Climate Center naar ons oordeel worden beschouwd als rechtspersoon met een wettelijke taak in de zin van de Comptabiliteitswet 2016. Dit betekent dat de Algemene Rekenkamer bij de stichting bevoegd is tot

onderzoek ter plaatse op basis van artikel 7.24, onder b en artikel 7.34 van de Comptabiliteitswet 2016. De reikwijdte van het onderzoek van de Algemene Rekenkamer is vastgelegd in artikel 7.25 van de Comptabiliteitswet 2016.

Verdere procedure

Wij verzoeken u een afschrift van deze brief bij het voornemen tot oprichting van Stichting Delta Climate Center mee te sturen aan de Staten-Generaal. Wanneer u de voorhangprocedure inzet, zullen wij deze brief tevens op onze website publiceren.

Algemene Rekenkamer

Barbara Joziasse,
wnd. president

Cornelis van der Werf,
secretaris