

Algemene Rekenkamer

PERSOONLIJK
Minister van Buitenlandse Zaken
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

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

DATUM 12 juni 2019
BETREFT Voornemen tot oprichting van de Stichting Global Forum on Cyber Expertise (GFCE); overleg op grond van artikel 4.7 Comptabiliteitswet 2016

Geachte heer Blok,

Bij brief van 15 april 2019 (kenmerk: MIN.BuZa2019.3624.23) heeft u de Algemene Rekenkamer op de hoogte gebracht van het voornemen tot oprichting van de Stichting Global Forum on Cyber Expertise. U doet dit in het kader van het op grond van artikel 4.7 van de Comptabiliteitswet 2016 (CW 2016) voorgeschreven overleg met de Algemene Rekenkamer. Hierbij ontvangt u onze reactie op uw voornemen.

U geeft aan een stichting op te richten ten behoeve van het voeren van het secretariaat van het in 2015 op initiatief van Nederland gelanceerde Global Forum on Cyber Expertise (GFCE). De deelnemers van het forum hebben – zo geeft u aan – te kennen gegeven behoefte te hebben aan een zelfstandige rechtspersoon voor het uitoefenen van de functie van secretariaat, zodat zij ook financieel kunnen bijdragen aan activiteiten ter ondersteuning van het forum.

Over het voornemen tot oprichting van de stichting is op ambtelijk niveau op constructieve wijze overleg gevoerd met functionarissen van uw ministerie. Op basis van dit overleg, de conceptstatuten en de toelichtende nota bij uw brief, brengen wij enkele punten onder uw aandacht. De Algemene Rekenkamer treedt bij haar toetsing op grond van de CW 2016 overigens niet in de beleidskeuze: we beschouwen de keuze voor de oprichting van de stichting als een gegeven.

UW KENMERK

ONS KENMERK 19005462 R/S

BIJLAGEN

Aandachtspunten bij het voorstel

De conceptstatuten en toelichtende nota roepen bij ons enkele vragen op over de positionering van de stichting in relatie tot het doel dat u met de oprichting heeft. Vanuit dit perspectief hebben wij 2 aandachtspunten bij het voornemen:

1. Waarborgen t.a.v. taakuitvoering en koers van de stichting;
2. Permanente bestuurlijke band minister van BZ en stichting.

We lichten beide punten hieronder toe.

Tot slot gaan we in op de taak en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer bij de stichting.

1. Waarborgen t.a.v. taakuitvoering en koers stichting

Als wij uw voorstel goed begrijpen, is het de bedoeling een organisatie in het leven te roepen die niet zelfstandig activiteiten gaat ontplooiën, maar uitsluitend een ondersteunende rol heeft ten behoeve van het forum GFCE.

Tegen deze achtergrond lijkt het ons belangrijk dat in de statuten voldoende waarborgen zijn ingebouwd die zorgen dat de stichting ook in de praktijk in lijn met de doelstellingen van het forum opereert. Het valt ons echter op dat de statutaire doelomschrijving ruimer is dan alleen het uitvoeren van secretariële werkzaamheden en er ruimte lijkt te zijn voor het bestuur om ook eigenstandig te opereren.

Ook is ons niet helder hoe de relatie tussen forum en stichting verder wordt bestendigd. We constateren dat in de statuten bevoegdheden ten aanzien van de stichting zijn voorbehouden aan partijen die substantieel financieel bijdragen aan de stichting: in de conceptstatuten is bepaald dat een contribuant die meer dan 50% in de jaarbegroting van de stichting bijdraagt, bepaalde bevoegdheden krijgt. Eén contribuant – een land, internationale organisatie of bedrijf - kan dus door een grote financiële bijdrage invloed krijgen op de activiteiten en koers van de stichting.

In de toelichtende nota bij uw brief geeft u aan dat de Nederlandse rijksoverheid in ieder geval in de beginfase meer dan 50% bijdraagt aan de jaarbegroting van de stichting. Hiermee verkrijgt Nederland de eerstkomende jaren de statutaire bevoegdheden van de overwegende contribuant, waaronder voorafgaande goedkeuring van de begroting van de stichting en van statutenwijziging. Zodra Nederland minder dan 50% bijdraagt in de begroting van de stichting komen deze bevoegdheden niet langer aan Nederland toe. Deze bevoegdheden komen dan bij de partij die in enig jaar meer dan 50% bijdraagt in de begroting.

We wijzen erop dat op basis van de statuten niet duidelijk wordt hoe is gewaarborgd dat de betreffende contribuant zal handelen in lijn met de doelstellingen die het forum GFCE voorstaat. De statuten lijken zelfs niet uit te sluiten dat een partij die geen lid is van het forum maar wel een substantiële donatie of subsidie geeft, daarmee de statutaire bevoegdheden krijgt van de overwegende contribuant.

Een ander aandachtspunt is dat de stichting 'toezichtloos' wordt als er niet één overwegende contribuant is. Er is dan immers geen enkele partij die de in de statuten geregelde bevoegdheden - zoals goedkeuring van de begroting - mag uitoefenen. Het bestuur kan dan bijvoorbeeld eigenstandig de statuten wijzigen. De vraag is of dit wenselijk is, gezien het doel dat u met de stichting voor ogen heeft.

2. Permanente bestuurlijke band minister van BZ en stichting

We constateren dat de conceptstatuten één bevoegdheid specifiek toekennen aan de minister van Buitenlandse Zaken, namelijk om een bindende voordracht te doen voor een bestuurder. Hierdoor ontstaat er - los van de financiële bijdrage van Nederland aan de stichting - een *structurele* bestuurlijke relatie tussen de minister en de stichting. Als de minister van Buitenlandse Zaken geen voordracht doet, kan het bestuur zelf een nieuwe bestuurder benoemen. Deze wordt dan, op grond van de conceptstatuten, wel beschouwd als zijnde benoemd op bindende voordracht van de minister van Buitenlandse Zaken. Dit betekent dat, ook als de minister zou afzien van het voordragen van een bestuurder, de stichting formeel gezien toch een bestuurlijke band blijft houden met de minister van Buitenlandse Zaken.

Bij voorkeur zouden bevoegdheden één op één moeten lopen met de relatie en afstand die een minister tot een stichting beoogt te hebben. In dit specifieke geval wordt ons op basis van de documenten niet helder hoe u - met name op lange termijn - uw relatie tot de stichting ziet en hoe een structurele bestuurlijke relatie hierbij past. In de toelichtende nota geeft u immers aan dat de stichting in de loop der tijd steeds verder op afstand van de Nederlandse overheid zal komen te staan, totdat Nederland dezelfde rechten heeft als andere donateurs.

Onze zorg is dat er - via de bindende voordracht door de minister van Buitenlandse Zaken - een bestuurlijke band tussen Nederland en de stichting blijft bestaan, ook als de stichting in de toekomst een andere koers zou gaan varen dan Nederland (dan wel het forum als geheel) voor ogen heeft, of als Nederland ervoor kiest zich als lid van het GFCE terug te trekken.

Taak en bevoegdheden Algemene Rekenkamer

4/4

Als vanuit of ten laste van de rijksbegroting aan de stichting GFCE een subsidie en/of bijdragen in natura worden verstrekt (bijvoorbeeld door het ter beschikking stellen van personeel) is de Algemene Rekenkamer op grond van artikelen 7.24 onder a en 7.34 van de Comptabiliteitswet 2016 bevoegd bij de stichting ter plaatse onderzoek te doen.

Wij verzoeken u een afschrift van deze brief bij uw voornemen tot oprichting van de stichting mee te sturen naar de Staten-Generaal.

Algemene Rekenkamer

drs. E. (Ewout) Irrgang,
wnd.president

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