

Aan Provinciale Staten
Financiële audit commissie

DATUM	13-11-2018	REFERENTIE	C. Bontje
ONS NUMMER	81E1093F	DOORKIESNUMMER	0651367384
NUMMER PS	2018AC45	E-MAILADRES	cor.bontje@provincie-utrecht.nl
BIJLAGE	Onderzoeksrapport Integis BV	PORTEFEUILLEHOUDER	Pennarts-Pouw

Onderwerp Statenbrief: Bevindingen forensisch accountantsonderzoek Integis BV

Voorgestelde behandeling: ter informatie

Geachte dames en heren,

Inleiding

Maandagavond 12 november 2018 zijn uw Staten geïnformeerd over de bevindingen van het forensisch accountantsonderzoek van Integis BV. Wij hebben de opdracht tot dit onderzoek verstrekt in vervolg op de afhandeling van een klokkenluidersmelding over mogelijke misstanden bij het project Uithoflijn. Na onderzoek is op 21 december 2017 geconcludeerd dat de melding ongegrond was. De accountant (EY) wenste een aanvullend integriteitsonderzoek om de controleverklaring op de jaarrekening 2017 te kunnen afgeven.

Het onderzoek heeft betrekking op uiteenlopende objecten van onderzoek die door Integis van een duiding zijn voorzien. In uw vergadering van 10 december a.s. zullen uw Staten over de resultaten van het onderzoek van Integis beraadslagen. In deze brief geven wij u onze reactie op de onderzoeksresultaten waaruit wij enkele conclusies trekken.

Onderzoeksresultaten

Conclusie met betrekking tot de provinciaal directeur

Voor ons college is belangrijk dat de onderzoekers concluderen dat er geen aanwijzingen zijn dat er sprake zou zijn van mogelijke onregelmatigheden in de betalingen aan BAM-Combinatie Uithoflijn Utrecht (CUU). Er zijn evenmin aanwijzingen dat de provinciaal directeur niet is gekomen tot onafhankelijke oordeelsvorming in samenhang met het project Uithoflijn. Ook zijn er geen aanwijzingen dat de provinciaal directeur zich bij zijn interventies, bij het positioneren en het bemensen van de projectorganisatie, bij besluiten met financieel gevolg dan wel anderszins heeft laten leiden door het dienen van de belangen van BAM.

Het onderzoek bevestigt ons vertrouwen in de provinciaal directeur. Het onderzoek laat bovendien zien dat na december 2016 de verhoudingen tussen beide projectorganisaties zijn verbeterd en dat het project in rustiger vaarwater is gekomen wat de voortgang van het project ten goede is gekomen. Wij zien dat mede als de verdienste van de betrokken provinciaal directeur. Wij staan nog steeds achter de interventies in de aansturing van het project.

Conclusie met betrekking tot de werkprocessen

Het onvoldoende schriftelijk vastleggen van relevante informatie voor het provinciaal handelen is een rode draad in de bevindingen van Integis. Zowel wat betreft de werving en het ontslag van personeel, als wat betreft de vastleggingen binnen het project Uithoflijn konden de onderzoekers veelal alleen terugvallen op de informatie uit interviews. Het rapport toont daarmee aan dat de onderzochte werkprocessen bij de provincie moeten worden verbeterd.

Nu zijn de omstandigheden van dit project bijzonder, vanwege de ongebruikelijke aard en omvang van het project, de interbestuurlijke context en de spanningen vanuit de invlechting van het BRU. Wij weten echter dat de bevindingen van de onderzoekers niet uniek zijn voor het dossier Uithoflijn. In de doorontwikkeling van de organisatie hebben wij daarom ook al concrete verbeterstappen gezet. In de Kadernota heeft u op ons voorstel extra formatie beschikbaar gesteld voor een kwaliteitsimpuls in de organisatie, waaronder maatregelen om de als gevolg van de eerdere krimp te ver doorgeschoten "zelfredzaamheid" in de organisatie gedeeltelijk terug te draaien. Recent bent u van de laatste stand van zaken over de organisatieontwikkeling op de hoogte gebracht met de Statenbrief van 6 november 2018, nummer 81DF2F28.

Werving directeur (inhuur)

Voorafgaande aan de inhuur van de provinciaal directeur is ruime aandacht besteed aan de door hem ten behoeve van BAM verrichte werkzaamheden. Zijn arbeidsverleden en netwerk alsmede zijn kennis en ervaring waren juist een reden om hem in te huren als interim directeur. De selectiecommissie heeft destijds met overtuiging voor hem gekozen en de adviescommissie heeft een positief advies uitgebracht aan de algemeen directeur. Dit is door de onderzoekers bevestigd.

Daarnaast hebben de onderzoekers bevindingen over de selectie van destijds. Het gaat daarbij om zijn deelname aan een vennootschap en het bezit van aandelen BAM. Het bezit van aandelen in een vennootschap en het bestuurder zijn van die vennootschap waarin een andere vennoot deelneemt die opdrachten heeft vervuld bij BAM-CUU en BAM-Infra Rail is volgens Integis in strijd met de Gedragscode Integriteit 2002.

Wij hebben nadat wij kort na aanvang van de inhuur van de provinciaal directeur via een melding op deze situatie werden gewezen extern juridisch advies ingewonnen. De advocaat oordeelde ten aanzien van de inhuur van de provinciaal directeur dat er sprake was van een situatie die niet ongebruikelijk is en er was volgens hem geen sprake van belangenverstrengeling. Wel heeft de externe jurist enkele aanbevelingen opgesteld om heldere afspraken te maken tussen de provinciaal directeur en de andere aandeelhouder(s). Deze afspraken zijn schriftelijk vastgelegd en nageleefd. Een belangrijk aspect is overigens dat de provinciaal directeur nooit in een positie is geweest dat hij alleen kon beslissen over de financiële afspraken met opdrachtnemer BAM. Dergelijke beslissingen zijn steeds door provincie en gemeente gezamenlijk genomen.

In het Integis-rapport wordt aangegeven dat het aandelenbelang dat de provinciaal directeur van 22 juli 2015 tot 10 mei 2017 gehouden heeft, strijdig is met de Gedragscode Integriteit 2002. Volgens die gedragscode mag geen vermenging optreden met oneigenlijke belangen en moet ook iedere schijn van een dergelijke vermenging worden vermeden. Dat de transacties van dit belang naar omvang en frequentie beperkt zijn ten opzichte van het totaal aandelentransacties van de provinciaal directeur is volgens de onderzoekers niet ter zake omdat de gedragscode de term "iedere" hanteert.

Bovenstaande punten zijn bij de start van de externe inhuur van de provinciaal directeur niet aan de orde geweest. De provincie heeft niet gevraagd naar eventuele zakelijke belangen en nevenfuncties. Betrokkene was destijds in de veronderstelling dat het genoegzaam bekend was dat hij geregeld vanuit zijn BV werd ingehuurd. Hij beschouwde zijn BV niet als een 'nevenfunctie', omdat het zijn hoofdfunctie was. Verder meende hij dat het aandelenbelang BAM zo weinig substantieel was (ter waarde van € 4.000,- binnen een grotere pensioenvoorziening) dat dit bij een inhuuropdracht niet behoefde te worden gemeld.

De onderzoekers wijzen erop dat zowel de provincie als de provinciaal directeur anders hadden moeten handelen. De provincie had aandacht moeten besteden aan de functies van de in te huren provinciaal directeur in vennootschappen en aan de belangen van hem binnen zijn bedrijf. Het zou bovendien gepast zijn dat de provinciaal directeur, juist vanwege zijn hoge positie binnen de provincie en daarmee zijn voorbeeldfunctie, zelf, dus ook ongevraagd, melding zou hebben gemaakt van

mogelijke relevante andere opdrachten/belangen binnen zijn bedrijf en van zijn aandelenbelang in BAM.

Wij zijn van mening dat bij inhuur aandacht moet worden besteed aan eventuele zakelijke belangen van kandidaten. Dat is toen onvoldoende gebeurd.

Wij onderschrijven dat genoemde handelingen niet conform de gedragscode zijn. We merken daarbij wel op dat ten aanzien van het zijn van bestuurder in een vennootschap het voor ons verschil maakt of iemand wordt ingehuurd of in vaste dienst wordt genomen, omdat deze constructie niet ongebruikelijk is in de markt van interim-managers. Wij hebben het aandelenbelang in dit geval onvoldoende substantieel geacht om inhuur in de weg te staan.

Het aandelenbezit BAM van de provinciaal directeur heeft overigens al onderdeel uitgemaakt van de beraadslagingen in februari 2018 met uw Staten over de ontwikkelingen van de Uithoflijn.

Indiensttreding directeur

Toen in het voorjaar van 2017 de wens aan de orde kwam om de externe inhuur van de provinciaal directeur om te zetten naar een dienstverband is overeengekomen dat de hierboven bedoelde belangen zouden worden afgestoten. Dat is ook geschied voorafgaand aan die indiensttreding per 1 juli 2017. De onderzoekers concluderen dan ook dat ten tijde van het dienstverband van de provinciaal directeur niet gehandeld is in strijd met het van toepassing zijnde normenkader, omdat de provinciaal directeur geen bestuurder meer was en is van de vennootschap, daarin ook geen financieel belang meer heeft en hij de aandelen BAM heeft verkocht. Om deze reden heeft de provinciaal directeur op 13 juni 2017 aangegeven dat hij geen nevenfuncties had.

Ontslag voormalig projectdirecteur

Er zijn geen aanwijzingen dat de provinciaal directeur bij zijn interventies, bij het positioneren en het bemensen van de projectorganisatie gehandeld heeft in strijd met de zorgvuldigheids- en motiveringsbeginselen. Uitzondering is volgens de onderzoekers de besluitvorming over het ontslag van de voormalige projectdirecteur en voormalige manager bedrijfsvoering omdat voorafgaand aan de interventies geen vastleggingen hebben plaatsgevonden en jegens de voormalig projectdirecteur pas na de interventie een dossier is opgebouwd. De onderzoekers stellen met betrekking tot het aanvankelijke verwijt aan de voormalig projectdirecteur (het onbevoegd door hem ondertekenen van een protocol) dat naar de mening van de onderzoekers de voormalige projectdirecteur te goeder trouw zijn handtekening onder het betreffende protocol heeft gezet. Wij merken op dat dit argument in de verdere afhandeling van de beëindiging van het dienstverband eind 2017 geen rol meer heeft gespeeld.

Wij maken hierbij een kanttekening over de rol die de onderzoekers bij dit onderwerp aan de provinciaal directeur toekennen.

De verantwoordelijkheid voor de besluitvorming over het ontslag van de voormalig projectdirecteur en de voormalige manager bedrijfsvoering lag niet bij de provinciaal directeur maar bij de algemeen directeur. De algemeen directeur heeft zowel formeel als feitelijk bij het ontslag van de projectdirecteur de regie gevoerd en de beslissingen genomen. Ook was het college in de persoon van een gedeputeerde geïnformeerd en vond bestuurlijke en ambtelijke afstemming plaats met de gemeente Utrecht.

Een gesprek met de voormalige manager bedrijfsvoering, zoals met hem was afgesproken, is hangende het onderzoek uitgesteld, maar zal alsnog gaan plaatsvinden.

Projectorganisatie

Het onderzoeksrapport maakt melding van een moeizame verhouding tussen de projectorganisatie Uithoflijn (POUHL) en BAM tot medio december 2016. De onderzoekers constateren dat volgens geïnterviewden rond het functioneren van de voormalig projectdirecteur sprake was van 'spanning en strijd', moeizame samenwerking en ontbrekend vertrouwen. Zij merken bovendien op dat na december 2016 de verhoudingen tussen beide projectorganisaties zijn verbeterd.

Financiële consequenties

De kosten van het onderzoek (€ 165.750,- exclusief BTW) zijn gedekt uit middelen in de Kadernota 2018 (onderdeel Overhead, € 125.000,-) en budget van Concerncontrol (€ 40.750,-).

Vervolg

Wij kunnen ons, met de in deze brief gemaakte kanttekeningen, vinden in de conclusies van de onderzoekers. Als belangrijke aandachtspunten zien wij de verbetering van de verslaglegging (dossievorming) en het beter letten op mogelijke belangenverstremming.

Het project Uithoflijn is een gezamenlijk project van de gemeente Utrecht en provincie en besluiten worden dan ook gezamenlijk genomen. Dat neemt niet weg dat het onderzoek aantoont dat de provinciale bedrijfsprocessen verbetering behoeven; wat dat betreft zijn we hard met de neus op de feiten gedrukt.

Wij zijn van mening dat de in 2016 ingezette lijn met het project de juiste is en bijdraagt aan het zo snel mogelijk in gebruik nemen van de Uithoflijn, waarmee een belangrijke kwaliteitsslag in het openbaar vervoer gemaakt zal worden.

In het bredere perspectief van de provinciale bedrijfsvoering noodzaakt dit onderzoek wel tot maatregelen. De bevindingen uit het rapport worden vertaald in verbetermaatregelen in de werkprocessen van de provincie, zoals:

- de inmiddels aangescherpte inhuurprocedure, inclusief verplichte integriteitsverklaring voor ingehuurde functionarissen;
- de vaststelling van het Integriteitsplan op 30 oktober 2018 en het jaarlijkse integriteitsverslag;
- de verscherpte registratie van nevenfuncties voor alle medewerkers;
- bij het inhuren van functionarissen met beslissingsmandaat screenen op nevenfuncties en eventuele zakelijke belangen;
- het terugdringen van de omvang van de externe inhuur ten gunste van eigen medewerkers met meer kennis van de interne procedures;
- het beter toezien en elkaar aanspreken, op alle niveaus in de organisatie, op de naleving van interne procedures en afspraken;
- het herijken van de interne mandaatregeling, waaronder een beperkter mandaat voor ingehuurde functionarissen en aanscherping van de regels rond het vaststellen van Voorstellen tot Wijziging;
- het uitvoeren van het onlangs vastgestelde Integriteitsplan, waaronder het registreren van nevenfuncties;
- het beter documenteren bij werving en selectie;
- het verbeteren van dossieropbouw binnen projecten, waaronder het verslagleggen van cruciale besprekingen (bijvoorbeeld tijdens onderhandelingen);
- versterken van de financiële en controlfunctie, waaronder maandelijke afsluitingen van de administratie en centralisering van de aansturing van de financial- en business-controllers uit de domeinen.

Meer in het algemeen is het wezenlijk dat wij afgelopen maanden de interne reorganisatie inclusief plaatsingsproces hebben afgerond, waarmee een onmisbare stap is gezet in het realiseren van een heldere toedeling van verantwoordelijkheden. Wij hebben uw Staten hierover geïnformeerd in de Statenbrief van 6 november jl. en zullen u in de komende periode in het kader van de voortgang van de organisatieontwikkeling blijven informeren over de verbetering van de werkprocessen.

Concreet voorliggende vraag aan Statencommissie / Provinciale Staten

Kennis te nemen van deze brief en van de samenvatting van het forensisch accountantsonderzoek van Integris BV.

In de samenvatting van het rapport staan bedragen genoemd. Deze hebben wij u eerder onder geheimhouding verstrekt, omdat deze bedragen bedrijfsgevoelige informatie bevatten. Deze bedragen zijn ook hier om die reden weggelakt. Bij de griffie kunt u onder geheimhouding naast het volledige rapport van Integris, ook de ongelakte versie van de samenvatting van het rapport inzien.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

De voorzitter,

De secretaris