



Aan de leden van de gemeenteraad

Raadsinformatiebrief 66

Burgemeester en Wethouders

Helmond, 21 september 2017

Onderwerp: Verantwoording fraudedossier

Zaaknummer:

Uw kenmerk:

Telefoon.:

Uw brief d.d.:

Verantwoording gepleegde fraude door voormalig hoofd Interne Diensten

1. Aanleiding

In november 2016 wordt door medewerkers van de gemeente Helmond melding gemaakt van vermoedens van onregelmatigheden, gepleegd door een voormalig hoofd Interne Diensten (de heer X). Na vooronderzoek vinden gesprekken plaats met de betreffende medewerker. In deze gesprekken geeft de heer X toe voor een bedrag van ruim 18.000 euro goederen in bezit te hebben die door de gemeente zijn betaald. Uiteindelijk besluit het college van burgemeester en wethouders – mede op basis van de door de gemeentesecretaris met de heer X gevoerde gesprekken – de heer X op staande voet te ontslaan.

2. Onderzoek

De heer X is door de reorganisatie per 10 september 2016 zijn functie als manager Interne Diensten kwijtgeraakt en kwam niet in aanmerking voor een andere managementfunctie binnen de organisatie van de gemeente Helmond. Door deze ontwikkeling werd hij aangemeld bij het intern mobiliteitsbureau. In de begeleidende gesprekken maakte de heer X zijn voornemen een eigen horecaonderneming te beginnen bekend. Daarvoor had hij reeds onroerend goed aangekocht.

Door de melders kon de melding nader worden gestaafd aan de hand van 'verdachte' facturen. Hierbij ging het om op kosten van de gemeente aangeschafte goederen die direct zijn geleverd op het privéadres van de heer X, maar mogelijk ook op het adres van het door hem aangekochte onroerend goed.

Aangezien er twijfel was over de zelf toegegeven omvang van de door X gepleegde onregelmatigheden werd besloten tot een nader intern onderzoek. De eerste bevindingen van dat onderzoek waren dermate ernstig dat de gemeente reeds op 23 december is overgegaan tot het doen van aangifte bij de politie op basis van de toen bekende feiten. Daarbij is aangegeven dat, indien nieuwe (strafbare) feiten bij de gemeente beschikbaar komen, de aangifte zou worden uitgebreid. De eerste bevindingen gaven ook aanleiding tot het doen van een extern onderzoek, mede om de primaire aangifte bij de politie verder te onderbouwen en zo nodig uit te breiden met meer belastende feiten en gedragingen.

2.1 Onderzoeksopdracht

Een tweetal bureaus is hierop door de gemeente direct aangetrokken, te weten onderzoeksbureau I-Tek en Forensics Services PricewaterhouseCoopers Advisory NV (PwC). Deze bureaus hebben onderzoek gedaan naar mogelijke onregelmatigheden voor de periode 2014-2016. I-Tek heeft zich gericht op de externe aspecten van de zaak. Zij hebben het veldonderzoek verricht en de leveranciers benaderd voor nadere uitleg over ingediende facturen. PwC heeft zich gericht op het intern onderzoek binnen de organisatie van Helmond. Het onderzoek zelf, de verantwoording over de methodiek en de uitvoering alsmede de resultaten zijn onder verantwoordelijkheid van PwC in één rapportage opgeleverd.

Het onderzoek heeft zich op de volgende vragen gericht:

- Wat waren de toepasselijke interne beheersingsmaatregelen en waarom hebben deze mogelijk niet gefunctioneerd?
- Wat is de omvang van het mogelijk niet integer handelen door betrokkene?
- Welke leveranciers zijn hierbij betrokken?
- Zijn er andere medewerkers van de gemeente Helmond betrokken bij het niet integer handelen van de heer X en zo ja, wie?
- Is er vergelijkbaar mogelijk niet integer handelen door andere medewerkers van de gemeente Helmond?

2.2 De resultaten van het onderzoek

Voor de uitkomsten van het (forensisch) onderzoek, uitgevoerd door I-Tek en PwC, wordt verwezen naar de door PwC opgestelde geanonimiseerde samenvatting van het rapport. Omwille van de procesbelangen van de gemeente en ter voorkoming van het onterecht berokkenen van schade aan partijen in deze casus is het niet mogelijk de volledige door PwC opgestelde rapportage (d.d. 20 februari 2017) publiek te maken.

Duidelijk is geworden dat door de heer X onrechtmatig is gehandeld en dat de omvang van deze onrechtmatigheid groter is dan aanvankelijk door hem is toegegeven. Tevens is duidelijk geworden dat betrokkene intern als eenling heeft gehandeld maar bij zijn handelingen met list- en kunstgrepen derden heeft betrokken. De omvang van de fraude door de heer X bedraagt ten minste 449.000 euro, maar ligt waarschijnlijk hoger.

Zoals in de rapportage van PwC duidelijk wordt heeft de heer X bij zijn fraude gebruik gemaakt van leveranciers. Het vergt een uiterste zorgvuldigheid om de houding en het handelen van de betrokken leveranciers nader te duiden. Sommige leveranciers hebben geen notie gehad van de identiteit van de heer X als medewerker van de gemeente Helmond en hebben facturen gestuurd voor privé- leveringen naar weer andere leveranciers die deze hebben meegenomen in de eigen facturering aan de gemeente. Andere leveranciers hebben al dan niet op verzoek meegewerkt aan de werkwijze om facturen van 'onderaannemers'/'onder-leveranciers' mee te nemen in de eigen facturering. Er zijn ook leveranciers die onjuiste factuuromschrijvingen hebben opgegeven – al dan niet op aandringen van de heer X –, en leveranciers die rechtstreeks op het privéadres van de heer X of diens echtgenote goederen leverden, en/of leveranciers die nota's in rekening brachten voor nooit geleverde diensten of goederen.

2.3 Kosten van het onderzoek

Voor het onderzoek naar het handelen van de heer X, heeft de gemeente veel kosten moeten maken. De onderzoekskosten zien voornamelijk op het afnemen van interviews met medewerkers van de gemeente Helmond, het afnemen van interviews met leveranciers, analyse van documenten in hard copy en elektronisch en analyse van (financiële) administraties. Daarnaast zijn – met name na februari – kosten gemaakt voor afstemming tussen onderzoekers onderling en met de gemeente. Vooralsnog gaat het om een bedrag van ongeveer 260.000 euro. Een definitieve opgave van de totale kosten is tot op heden niet te geven, aangezien de gemeente nog steeds (beperkte) kosten maakt.

3. Strafrechtelijk onderzoek

Na het verschijnen van het PwC-rapport is de aangifte van december aangevuld. Tevens is het PwC-rapport toen gedeeld met het onderzoeksteam van het OM. Zo goed als mogelijk heeft de gemeente het OM voorzien van informatie. In overleg met het Openbaar Ministerie heeft de gemeente besloten om gedurende de periode dat het Openbaar Ministerie onderzoek deed in deze zaak geen mededelingen te doen, zowel naar buiten als intern. Wij hebben ervoor gekozen de procesbelangen voorrang te geven op het in dat stadium informeren van de raad. De terughoudende houding die de raad gedurende deze periode heeft ingenomen hebben wij zeer gewaardeerd.

Gedurende de periode februari-augustus 2017 hebben verschillende overleggen met het OM plaatsgevonden. Daarbij is onder meer gesproken over de informatiebehoefte van het OM en het verwachte tijdsplan omtrent het strafproces over het handelen van de heer X. In juli 2017 heeft het Openbaar Ministerie

het eind Proces-Verbaal over het handelen van de heer X afgerond en opgesteld. Daarmee is de eerste en voornaamste fase van het strafrechtelijk onderzoek afgerond. De gemeente heeft inmiddels als benadeelde partij de beschikking gekregen over de voor de gemeente relevante onderdelen van de processtukken. Ook heeft het OM (eind juli) aangegeven dat het informeren van de raad het primaire strafrechtelijke onderzoek niet langer belemmert.

Overigens hebben wij ons vanaf het begin laten bijstaan door een advocaat met het oog op onze strafrechtelijke en bestuursrechtelijke positie. Daarnaast is steeds gezien of en wanneer de gemeente civielrechtelijke stappen tegen één of meerdere partijen zou moeten ondernemen. Hierover hebben wij ons laten adviseren, maar in dit stadium worden eerst de verdere stappen van het OM afgewacht.

4. De ambtelijke organisatie

Een belangrijke vraag die om verantwoording vraagt, is: hoe heeft het kunnen gebeuren? Deze vraag raakt het vraagstuk van de interne controle, beheersing van de geldstromen, de wijze van functiescheiding, mandaatverlening en budgethouderschap.

De heer X is vanaf 1 september 2006 werkzaam geweest bij de gemeente Helmond. Zijn dossier laat een gebrekkig CV zien en naar nu blijkt zijn onderdelen hiervan (waaronder opleiding) niet naar waarheid met de gemeente gecommuniceerd.

Reeds in 2008 en in 2014 zijn er meldingen gedaan over de handelwijze van de heer X als hoofd Interne Diensten. Deze meldingen hebben niet geleid tot nadere maatregelen jegens betrokkene, noch zijn er aanvullende maatregelen genomen aangaande het toetsen van facturen op daadwerkelijk te leveren prestaties (de zogenaamde prestatietoetsing) binnen de verplichtingenadministratie, c.q. het betalingsproces.

4.1 De context nader beschouwd

Binnen het voormalige dienstenmodel van de gemeentelijke organisatie beschikte elke dienst over een eigen bedrijfsbureau (O&C's) die de financiële zaken verwerkte richting de concern-boekhouding c.q. de afdeling Financiën. In 2011 wordt besloten om deze bedrijfsbureaus op te heffen en hun functies en taken te centraliseren binnen de afdeling Financiën. Hoewel dit formeel wordt doorgevoerd, vindt er geen consequente implementatie plaats van aangepaste werkwijzen wat ten koste ging van de transparantie van de financiële processen.

In deze periode waren veel bevoegdheden toegekend aan de budgethouder die feitelijk bij accorderen van de factuur voor zowel de prestatie tekende als voor het belasten van het bedrag ten laste van zijn budget. Een aparte prestatieverklaring, af te geven door een aparte functionaris in het inkoop- tot betaalproces was weliswaar gangbaar, maar deze werd in de procedures niet afgedwongen. Dat de budgethouder veel bevoegdheden kende in dit proces valt te verklaren uit het feit dat hij als integraal manager de zeggenschap had over zijn budgetten. Onvoldoende werd de vraag gesteld of in dit proces voldoende 'checks-and-balances' zaten.

De ambtelijke organisatie kende bovendien een verreikende mandaatregeling omdat dat nodig werd geacht om verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie te beleggen. Vastgesteld kan worden dat besluiten die op ambtelijk niveau werden genomen, achteraf onvoldoende zijn verantwoord aan het college middels een daartoe te hanteren mandaatregister.

Vastgesteld kan worden dat in de loop der jaren door zowel het Interne Auditteam als de huisaccountant onvoldoende kritische kanttekeningen zijn geplaatst bij de inrichting en verrichting van de financiële boekhouding.

4.2 Reeds in gang gezette verbeteringen

Hoewel de fraude zoals gepleegd door X pas eind 2016 aan het licht is gekomen, leefden bestuurlijk reeds langer zorgen over de situatie binnen de afdeling Financiën. In de loop van 2014 besloot het kort daarvoor aangetreden college daarom op voorspraak van de eveneens dan pas kort in functie zijnde

gemeentesecretaris tot een interventie op de afdeling Financiën. De door de gemeentesecretaris geconstateerde situatie binnen de afdeling Financiën, de rechtmatigheid van de processen en de feitelijke financiële positie van de gemeente vormden hiervoor de aanleiding.

Besloten werd de functies hoofd Financiën en concerncontroller uiteen te halen. De nieuwe (interim)manager kreeg de opdracht de zaken op orde te brengen en meer transparantie en efficiency te realiseren. Hiermee werd vooruit gelopen op de komende reorganisatie en het organisatie-ontwikkelingsproces dat op dat moment in voorbereiding was. Tevens ging deze manager – mede op basis van eigen waarneming – aan de slag met het op orde brengen van de basis, het verbeteren van de bestuurlijke planning & control-producten en het opzetten van een eigen stevige inkoopfunctie voor Helmond. In juli 2015 stemde het college met dit laatste in: de inkoopfunctie werd versneld geprofessionaliseerd middels inrichting van een eigen Inkoop- en Aanbestedingsteam. Deze ontwikkeling versterkte de kwaliteit van te verrichten inkoop en aanbestedingen en gaf meer inzicht in de bestedingen en te behalen voordelen. Hierbij gaat het voor de gemeente Helmond om een totaal omzet/budget van jaarlijks ongeveer € 150 miljoen.

In het in 2015 gestarte organisatie-ontwikkelingstraject is veel aandacht voor de cultuuraspecten. In de ontwikkeling van een organisatie is dat vaak nog belangrijker dan formele organisatieaanpassingen. De afgelopen jaren is de (gewenste) cultuur van de organisatie vertaald naar vier kernnormen: mensen, verandering, resultaat en (vak)intelligentie. De kernnormen vormen voor de ambtelijke organisatie het houvast en de inspiratiebron in het dagelijks functioneren van onze afdelingen/teams en medewerkers. Ook zijn deze inmiddels sturend in het AOG-beleid van de gemeente (denk aan persoonlijke ontwikkelplannen, functioneringsgesprekken, teaminterviews, training en de werving en aanname van nieuwe collega's).

Het thema integriteit is de afgelopen jaren ook nadrukkelijker dan voorheen opgepakt binnen de ambtelijke organisatie. De meldingsregelingen voor schendingen en klachten zijn de afgelopen jaren geactualiseerd en er is een protocol voor integriteitsonderzoeken opgesteld. De eind 2016 over de heer X binnengekomen melding is ook volgens dit protocol behandeld en afgedaan. Naast de vertrouwenspersonen is ook een coördinator integriteit aangesteld die onder andere als centraal meldpunt voor het melden van schendingen en klachten fungeert.

In het onboardingsprogramma voor nieuwe medewerkers wordt inmiddels nadrukkelijk aandacht besteed aan het thema integriteit. Ook komt dit thema naar voren in het trainings- en opleidingsprogramma dat de organisatie aanbiedt. Een ander aspect van cultuur hangt samen met het afleggen van verantwoording. Waar mogelijk leggen we de verantwoordelijkheden laag in de organisatie. Voorwaarde daarvoor is wel dat het uitgangspunt van “verantwoording krijgen is verantwoording afleggen” een automatisme in de organisatie wordt. Daar waar medewerkers – al dan niet bewust – het nalaten verantwoording af te leggen, zal daarop bijgestuurd worden.

De organisatiecultuur is een medeverantwoordelijkheid van het bestuur. Het ambtelijk handelen richt zich immers naar het bestuurlijk handelen. De aanzetten tot bewuste integriteit, zoals ingezet door de burgemeester vanaf haar aantreden in Helmond, en het collegiaal bestuur, zoals beoogd door het zittende college, zijn de mede-dragers van het noodzakelijke veranderingsproces. Om tot een open, transparante en professionele houding binnen de organisatie te komen, is op elke afdeling een veranderingstraject gestart aan de hand van een smart-gestelde bouwopdracht. De cultuuraspecten, lees de mens in de organisatie, wordt als succesfactor daarbij van doorslaggevende betekenis geacht.

4.3 Aanvullende maatregelen naar aanleiding van de fraude

Na het aan het licht komen van de fraude zijn bovenop de lopende verbeteringen aanvullende maatregelen genomen. De belangrijkste hiervan betreft de invoering van de prestatieverklaring. Sinds begin 2017 geldt dat er sprake is van een strikte scheiding tussen de prestatieverklaarder en de tekenverantwoordelijke (budgethouder). Het is daarmee onmogelijk geworden dat één en dezelfde persoon verklaart dat de prestatie is geleverd en de factuur goedkeurt.

Daarnaast zijn de leveranciersrelaties opgeschoond en is het proces van aanmaken en wijzigen van relaties herzien. Ook is het beheer van de bankrekeningen gecentraliseerd en zijn bevoegdheden, het betaalproces en de budgethoudersregeling herijkt. Daarnaast is het budgetinzicht verbeterd en is het inkoop- en aanbestedingsproces geprofessionaliseerd. Ook wordt de dit voorjaar voor het eerst uitgevoerde geïntensiveerde verbijzonderde interne controle een jaarlijks terugkerend fenomeen.

5. Vervolg

5.1 Het strafproces

Het vervolg van het strafproces in verband met de door de heer X gepleegde fraude is een zaak van de rechtbank. De gemeente heeft van het OM begrepen dat de regiezitting in deze zaak in het najaar 2017 plaats zal vinden. De verwachting van het OM is dat de inhoudelijke behandeling van deze strafzaak niet zal plaats vinden voor het voorjaar van 2018.

5.2 Juridische stappen

Afhankelijk van de keuzes die het OM maakt over de vervolging van in het dossier genoemde partijen zal de gemeente ook zelfstandig acties ondernemen. Deze zullen zich naar verwachting met name richten tegen die leveranciers die naar overtuiging van de gemeente verwijtbaar hebben gehandeld. De verwijtbaarheid verschilt per casus en per partij. In overleg met onze advocaat – en afhankelijk van de stappen van het OM – is en wordt bezien welke (juridische) stappen de gemeente tegen één of meerdere partijen zal starten. De gemeente zal daarbij de haar ter beschikking staande rechtsmiddelen ten volle benutten om de geleden schade zoveel als mogelijk te beperken.

5.3 Verzekering fraude en beroving

De gemeente Helmond heeft een verzekering voor fraude en beroving. Daarbij geldt een maximum van 750.000 euro per schadegeval. Bij het bekend worden van deze fraude is een beroep gedaan op de verzekering. Na het opmaken van het eind Proces-Verbaal zijn de door de verzekeraar gevraagde documenten (waaronder de volledige door PwC opgestelde rapportage) aan de verzekeraar verstrekt. Op 21 september 2017 heeft de gemeente de beoordeling van onze claim ontvangen van de verzekeraar. Centraal Beheer komt tot de conclusie dat de gemeente niet aan de polisvoorwaarden heeft voldaan (onder meer geen strenge functiescheiding binnen het financieel proces) en geeft daarom aan niet over te gaan tot een verzekeringsuitkering. Op dit moment beraden we ons op de te nemen stappen tegen deze afwijzing van onze claim.

5.4 Vervolgonderzoek

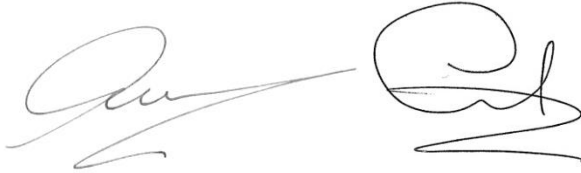
Het is waarschijnlijk dat de heer X ook in de periode voor 2014 fraude heeft gepleegd. Wij hebben daarom overwogen om ook voor de periode 2006-2013 onderzoek te doen naar het handelen van de heer X. Wij zien daar om de hierna genoemde redenen van af:

- onderzoek naar mogelijke fraude voor de periode 2006-2013 zal de gemeente veel geld kosten. De gemeente heeft al veel geld uitgegeven en het feit dat stukken uit een eerdere periode moeilijker toegankelijk zijn, zal onderzoek naar deze periode eveneens kostbaar maken. De vraag is of dit bedrag aan kosten nog redelijk kan worden geacht;
- het is onwaarschijnlijk dat de gemeente de over periode 2014-2016 geleden schade volledig terug zal kunnen vorderen van X of anderszins. De kans dat schade die daar bovenop zou kunnen komen vanuit de periode 2006-2013 verhaald kan worden is nog kleiner;
- hoewel het waarschijnlijk is dat de heer X ook in periode 2006-2013 heeft gefraudeerd, zijn er geen aanwijzingen dat zijn werkwijze in deze periode fundamenteel anders was. Ook zijn er geen aanwijzingen dat andere personen binnen de gemeente in deze periode betrokken waren bij de fraude. Extra onderzoek levert daarom naar verwachting geen nieuwe informatie op over de wijze waarop de heer X te werk is gegaan.

6. Resumerend

De heer X heeft als eenling kunnen handelen in zijn positie als leidinggevende met vergaande mandaat- en ongedeelde budgetbevoegdheden. Primair door listig gedrag en het verrichten van kunstgrepen en secundair door het tekort schieten van de interne controlesystemen en het niet adequaat oppakken van eerdere meldingen is de heer X erin geslaagd de gemeente grote schade te berokkenen. De reeds aangebrachte verbeteringen hebben weliswaar bijgedragen aan de ontdekking van deze fraude maar hebben deze niet kunnen voorkomen. Met de aanvullend getroffen maatregelen doen wij naar onze overtuiging al het redelijke om nieuwe fraude te voorkomen.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Helmond
de burgemeester de secretaris



Bijlage

Geanonimiseerde samenvatting rapportage onderzoek inkoop



Persoonlijk en vertrouwelijk

Gemeente Helmond
T.a.v. de heer mr. drs. A.P.M. ter Voert
Postbus 950
5700 AZ Helmond

19 september 2017

Referentie: 30335216F010/2017-0128/dc

Betreft: Geanonimiseerde samenvatting rapportage onderzoek inkoop

Geachte heer Ter Voert,

U heeft ons verzocht om een geanonimiseerde samenvatting te maken van onze rapportage onderzoek inkoop van 20 februari 2017 ("Rapportage") om ter beschikking te stellen aan de gemeenteraad van Helmond. Eventuele gebeurtenissen of ontwikkelingen van na 20 februari 2017 zijn niet in deze samenvatting verwerkt.

Deze brief is uitsluitend bestemd om de gemeenteraad te informeren en toe te voegen aan de raadstukken en kan gelet op zijn aard en inhoud niet worden gebruikt in eventuele gerechtelijke procedures. Wij merken op dat bij mogelijke verschillen tussen deze geanonimiseerde samenvatting en de Rapportage de tekst van de Rapportage prevaleert. Verder merken wij op dat derden geen enkel recht kunnen ontlenen aan deze samenvatting en wij aanvaarden met betrekking tot deze samenvatting geen enkele aansprakelijkheid ten opzichte van derden.

Deze brief kent de volgende indeling.

1.	Achtergrond van de opdracht	2
2.	Opdracht	2
3.	Werkwijze	3
4.	Beantwoording onderzoeksvragen	10
5.	Aanbevelingen	12

*PricewaterhouseCoopers Advisory N.V., Thomas R. Malthusstraat 5, 1066 JR Amsterdam, Postbus 9616,
1006 GC Amsterdam
T: 088 792 00 20, F: 088 792 96 40, www.pwc.nl*

'PwC' is het merk waaronder PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (KvK 34180285), PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V. (KvK 34180284), PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (KvK 34180287), PricewaterhouseCoopers Compliance Services B.V. (KvK 51414406), PricewaterhouseCoopers Pensions, Actuarial & Insurance Services B.V. (KvK 54226368), PricewaterhouseCoopers B.V. (KvK 34180289) en andere vennootschappen handelen en diensten verlenen. Op deze diensten zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin onder meer aansprakelijkheidsvoorwaarden zijn opgenomen. Op leveringen aan deze vennootschappen zijn algemene inkoopvoorwaarden van toepassing. Op www.pwc.nl treft u meer informatie over deze vennootschappen, waaronder deze algemene (inkoop)voorwaarden die ook zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel te Amsterdam.

1. Achtergrond van de opdracht

Eind 2016 heeft de gemeente Helmond een melding ontvangen over het mogelijk niet integer handelen van een medewerker (hierna: 'betrokken medewerker'). Dit heeft geleid tot een serie van gebeurtenissen, waaronder het strafontslag van de betrokken medewerker.

In december 2016 heeft de gemeente Helmond nadere informatie ontvangen over het handelen van de betrokken medewerker. De ontvangen informatie was aanleiding om een nader onderzoek uit te laten voeren.

De gemeente Helmond heeft vervolgens PwC opdracht gegeven om een onderzoek uit te voeren met de volgende onderzoeksvragen:

- Wat waren de toepasselijke interne beheersingsmaatregelen en waarom hebben deze mogelijk niet gefunctioneerd?
- Wat is de omvang van het mogelijk niet integer handelen door de betrokken medewerker?
- Welke leveranciers zijn hierbij betrokken?
- Zijn er andere medewerkers van de gemeente Helmond betrokken bij het mogelijk niet integer handelen dan de betrokken medewerker en zo ja, wie?
- Is er vergelijkbaar mogelijk niet integer handelen door andere medewerkers van de gemeente Helmond?

2. Opdracht

De gemeente Helmond heeft de afdeling Forensic Services van PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (hierna: 'PwC') verzocht om een onderzoek uit te voeren. Het onderzoek was gericht op de periode 1 januari 2014 – 31 december 2016 en op een groep van twaalf leveranciers.

PwC heeft het onderzoek verricht in samenwerking met het door de gemeente Helmond aangestelde onderzoeksbureau I-TEK. Een aantal onderzoekswerkzaamheden zijn ofwel door I-TEK, ofwel door PwC ofwel door gecombineerde teams uitgevoerd. De door I-TEK uitgevoerde werkzaamheden zijn door ons beschouwd en de bevindingen zijn in onze Rapportage verwerkt.

In het kader van het onderzoek zijn samengevat de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

- Interviews met medewerkers van de gemeente Helmond;
- Interviews met leveranciers;
- Analyse van documenten in hard copy en elektronisch; en
- Analyse van (financiële) administraties.

De volgende beperkingen zijn van toepassing op het onderzoek:

- Dit onderzoek was beperkt tot de in het onderzoek betrokken twaalf leveranciers en dus geeft geen volledig inzicht. Naar wij hebben begrepen was er met betrekking tot deze leveranciers informatie bekend die zou kunnen duiden op mogelijke betrokkenheid bij mogelijke onregelmatigheden.
- De door ons uitgevoerde werkzaamheden houden geen assurance werkzaamheden in.
- In het kader van deze opdracht worden wij niet geacht op de hoogte te zijn van informatie die aan andere vertegenwoordigers van PwC dan die betrokken bij de uitvoering van deze opdracht is verstrekt.
- In het kader van de uitgevoerde achtergrondonderzoeken zijn tot en met 16 februari 2017 officiële registraties als kadaster en het handelsregister, en open bronnen geraadpleegd. Bedacht moet worden dat een eventuele verandering van de gegevens in de gebruikte bronnen na het moment van raadplegen niet zijn opgenomen in dit rapport. Voorts merken wij op dat PwC en I-TEK de gebruikte bronnen en registraties niet beheren. Derhalve kunnen wij niet de juistheid en volledigheid van de in deze officiële registraties en openbare bronnen opgenomen gegevens garanderen.

In het kader van het strafrechtelijke onderzoeksbelang mochten drie (leveranciers 3, 8 en 11 – zie hoofdstuk 3) van de twaalf in het onderzoek betrokken leveranciers niet (meer) worden benaderd. Dit houdt in dat deze drie leveranciers niet zijn geïnterviewd en dat de op hen betrekking hebbende bevindingen zijn gebaseerd op analyse van de financiële administratie van de gemeente Helmond, door de andere leveranciers ter beschikking gestelde documenten en mondelinge verkregen informatie. Vorenstaande houdt in dat niet kan worden uitgesloten dat als deze leveranciers alsnog worden gesproken, de bevindingen in een ander kader moeten worden geplaatst dan wel dat informatie bekend zou zijn geworden die van belang zou zijn voor de gemeente Helmond.

In het kader van hoor en wederhoor hebben wij de betrokken medewerker en zijn echtgenote de gelegenheid geboden om op de bevindingen van het onderzoek te reageren. Beide wensten hiervan geen gebruik te maken. Vorenstaande houdt in dat niet kan worden uitgesloten dat als de betrokken medewerker en/of zijn echtgenote alsnog zouden reageren op de bevindingen, de bevindingen in een ander kader moeten worden geplaatst dan wel dat informatie bekend zou zijn geworden die van belang zou zijn voor de gemeente Helmond.

3. Werkwijze

Uit het onderzoek blijkt dat de betrokken medewerker middels zeven methoden facturen van privéaankopen heeft laten sturen aan de gemeente Helmond. De betrokken medewerker heeft in voorkomende gevallen voor facturen met betrekking tot privéaankopen opdrachten namens de gemeente Helmond aangemaakt. De betrokken medewerker heeft deze facturen geautoriseerd voor betaling door de gemeente Helmond, waarna de gemeente Helmond deze facturen heeft betaald.

Zo heeft de betrokken medewerker en zijn echtgenote in privé bij bedrijven goederen en/of diensten besteld en geleverd gekregen. Deze bedrijven stuurden facturen naar leveranciers van de gemeente, die op hun beurt deze kosten aan de gemeente Helmond door hebben belast. De betrokken medewerker deed het bij deze bedrijven - zo stelden zij - voorkomen dat hij een belang had in de leverancier van de gemeente Helmond of een vordering op die leverancier had.

Voor wat betreft de leveranciers van de gemeente Helmond deed de betrokken medewerker het voorkomen dat hij op deze wijze gemakkelijker goederen en/of diensten voor de gemeente Helmond kon bestellen zonder dat hij procedures als een aanbesteding hoefde te volgen.

De in privé aan de betrokken medewerker en zijn echtgenote geleverde goederen betreffen onder meer elektronica, auto's, dameskleding, damesschoenen, herenkleding, fietsonderdelen, onderhoud van fietsen, etenswaren, tuinmaterialen waaronder bomen, planten en plantenbakken, en wijnen. De in privé geleverde diensten betreffen onder andere tuinaanleg en onderhoud aan de tuin van de privéwoning van zijn echtgenote.

De betrokken medewerker heeft leveranciers van de gemeente facturen overhandigd met het logo van een secundaire leverancier. Op deze facturen met het logo van de secundaire leverancier was echter zijn eigen bankrekening of een bankrekening van een autobedrijf vermeld. De gelden die door de leveranciers naar de opgegeven bankrekeningen zijn overgemaakt, zijn door die leveranciers doorbelast aan de gemeente Helmond, die deze bedragen vervolgens aan de leveranciers heeft betaald.

De betaalde bedragen op de bankrekening van een autobedrijf zijn gebruikt voor de aflossing van financieringen ten behoeve van drie personenauto's. Een surplus van deze betalingen - niet nodig voor de financieringsovereenkomst -, is door het autobedrijf overgemaakt op de privérekening van de betrokken medewerker.

Specificatie bedrag per methode:

In onderstaande tabel is per leverancier en per gebruikte methode een specificatie vermeld:

	Betaalde facturen 2014 t/m 2016	Totaal mogelijk onrechtmatige facturen	Methode 1	Methode 2	Methode 3	Methode 4	Methode 5	Methode 6	Methode 7
Leverancier 1	112.362	16.582			9.629				6.954
Leverancier 2	4.544	4.544		4.544					
Leverancier 3		PM							
Leverancier 4	996.044	22.629			16.139		6.490		
Leverancier 5	1.446.110	188.822			83.549				105.272
Leverancier 6	10.498	10.498		6.565		3.933			
Leverancier 7	292.042	42.159			35.661				6.489
Leverancier 8		1.723			1.723				
Leverancier 9	72.079	51.548		51.548					
Leverancier 10	227.695	57.643			47.320				10.323
Leverancier 11		PM							
Leverancier 12	87.661	28.075	PM	28.075					
Surplus methode 3 en 7		25.467							
Subtotaal bedrag € incl BTW	3.249.035	449.680	-	90.733	194.021	3.933	6.490	-	129.037
Leverancier 3	412.893	PM							
Leverancier 8	738.909	PM							
Leverancier 11	25.902	PM							
Totaal bedrag € incl BTW	4.426.739	449.680	-	90.733	194.021	3.933	6.490	-	129.037

Opgemerkt moet worden dat de in bovenstaande tabel genoemde bedragen groter kunnen zijn.

Zoals eerder vermeld mochten drie van de twaalf leveranciers ten tijde van de uitvoering van het onderzoek vanwege het strafrechtelijke onderzoeksbelang niet (verder) worden benaderd. Van deze drie leveranciers zijn in bovenstaande tabel de inkoopwaarden opgenomen en voor wat betreft mogelijk onrechtmatig facturen een PM (pro memorie) vermeld.

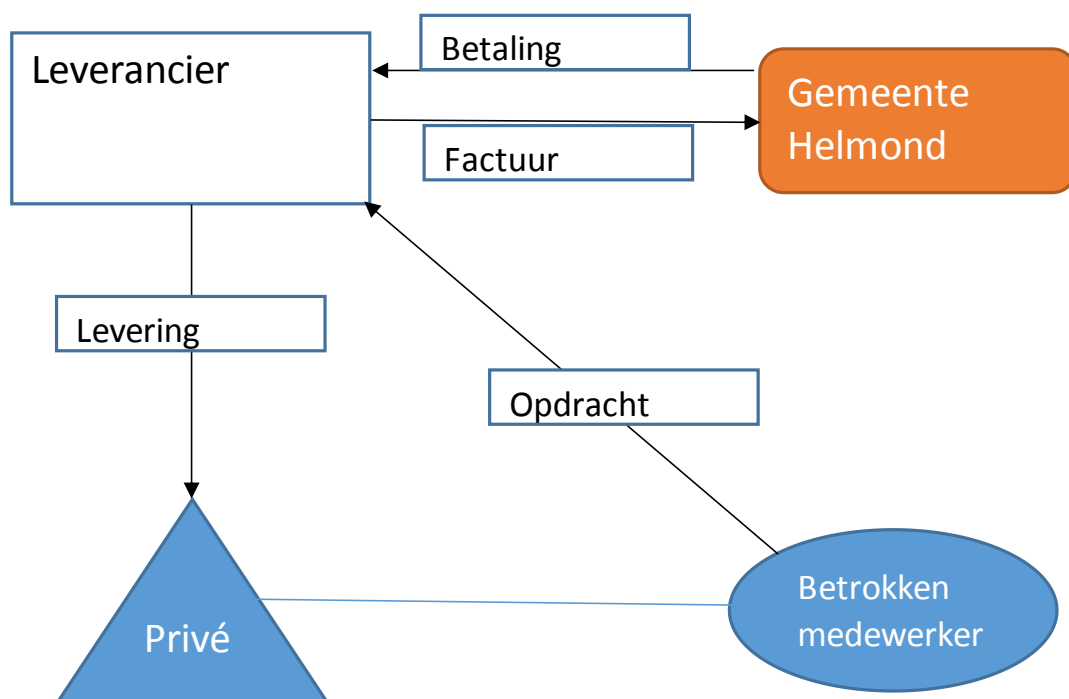
Verder wordt opgemerkt dat uit de voor het onderzoek ter beschikking gestelde gegevens, en de gehouden interviews met medewerkers en leveranciers blijkt van indicaties van vergelijkbare handelingen door de betrokken medewerker voor 1 januari 2014. Dit betreft met methode 2, methode 3, methode 5, en methode 6 vergelijkbare handelingen.

Hierna volgt een beschrijving van de zeven gebruikte methoden.

Methode 1: leveringen van goederen/diensten op privéadres

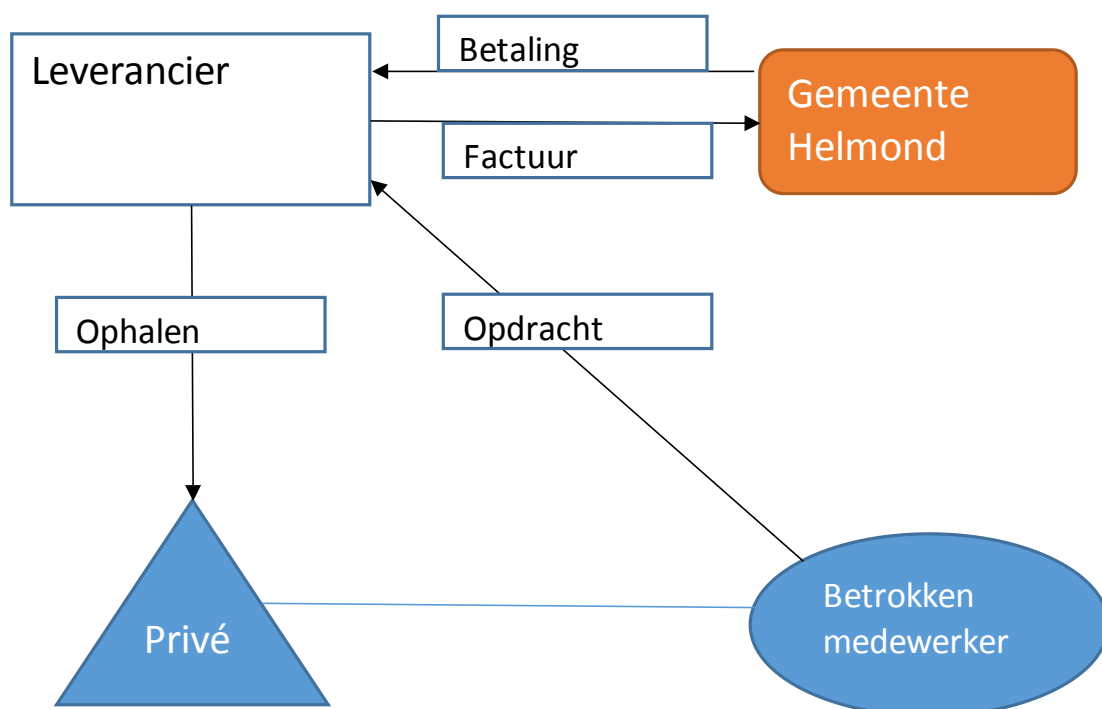
Levering van goederen en/of diensten door de leverancier op het privéadres van de betrokken medewerker. De leverancier brengt de kosten van de leveringen middels een factuur in rekening bij de gemeente Helmond en de factuur wordt betaald door de gemeente Helmond.

De hiervoor genoemde methode is in interviews gemeld. De geïnterviewden konden zich niet herinneren wat de waarde van de goederen en/of diensten was dan wel konden de geïnterviewden geen documenten overleggen van de geleverde goederen en/of diensten. Hierdoor kon niet worden vastgesteld wat het financieel belang was.



Methode 2: ophalen goederen

De betrokken medewerker haalt de goederen op of laat de goederen ophalen bij een leverancier van de gemeente Helmond. De leverancier brengt de kosten van opgehaalde goederen middels een factuur in rekening bij de gemeente Helmond en de factuur wordt door de gemeente Helmond betaald. De goederen komen niet aan bij de gemeente Helmond.

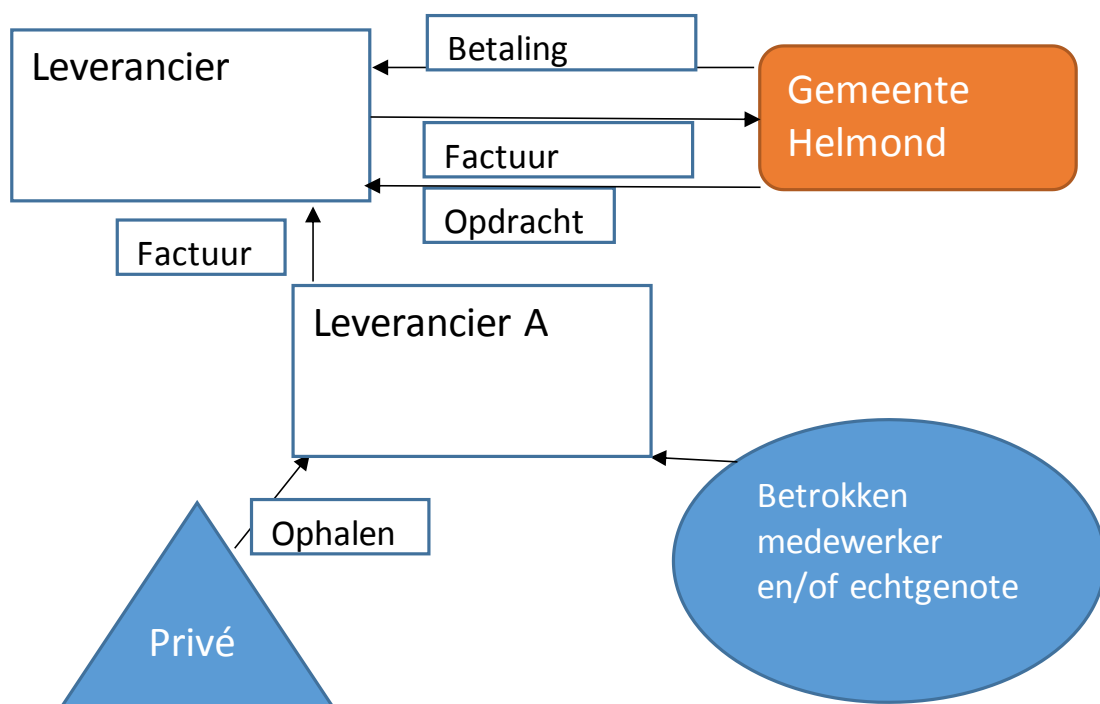


Het hiermee samenhangende bedrag voor de onderzoeksperiode en de in het onderzoek betrokken leveranciers bedraagt **€ 90.733**.

Methode 3: leveringen goederen/diensten in privé en doorbelast aan de gemeente Helmond

De goederen ten behoeve van privé worden besteld of opgehaald bij een secundaire leverancier. Deze secundaire leverancier stuurt op verzoek van de betrokken medewerker een factuur met een door hem opgegeven omschrijving naar een leverancier van de gemeente Helmond. De leverancier van de gemeente Helmond betaalt de factuur.

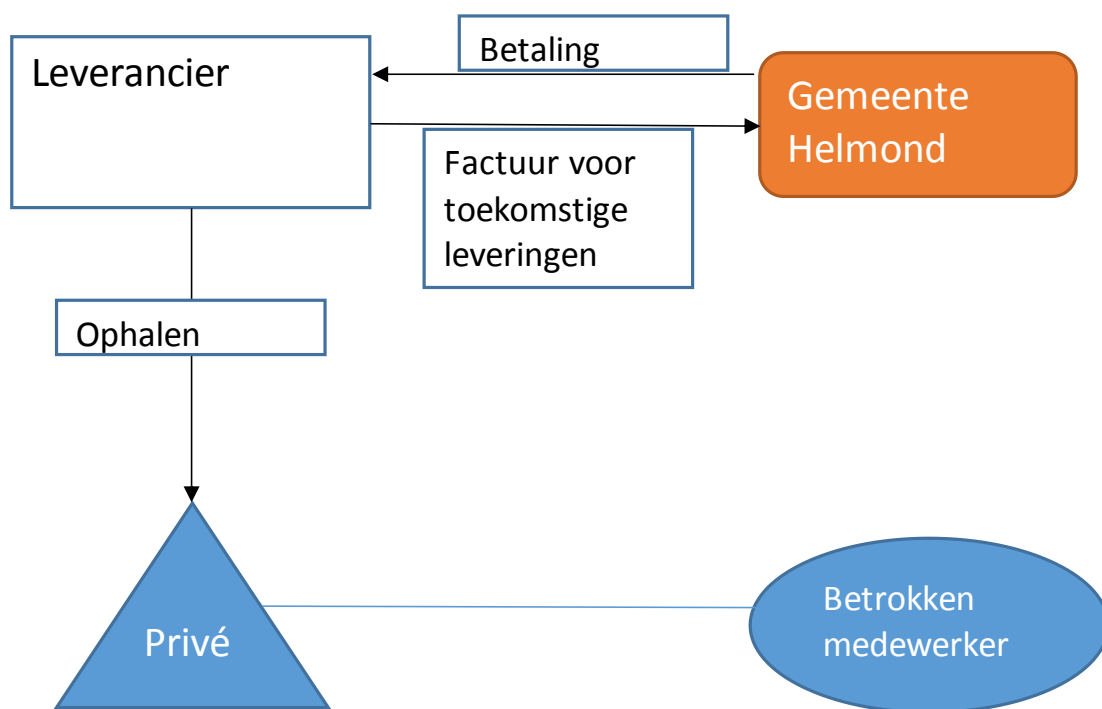
De leverancier van de gemeente Helmond brengt de kosten van de secundaire leverancier op verzoek van de betrokken medewerker middels een factuur en een door de betrokken medewerker gegeven omschrijving in rekening bij de gemeente Helmond. De gemeente Helmond betaalt vervolgens deze leverancier.



Voor de onderzoeksperiode en de in het onderzoek betrokken leveranciers bedraagt het met deze methode samenhangende bedrag € **194.021**.

Methode 4: Facturering bij voorschot voor mogelijke privé bestedingen

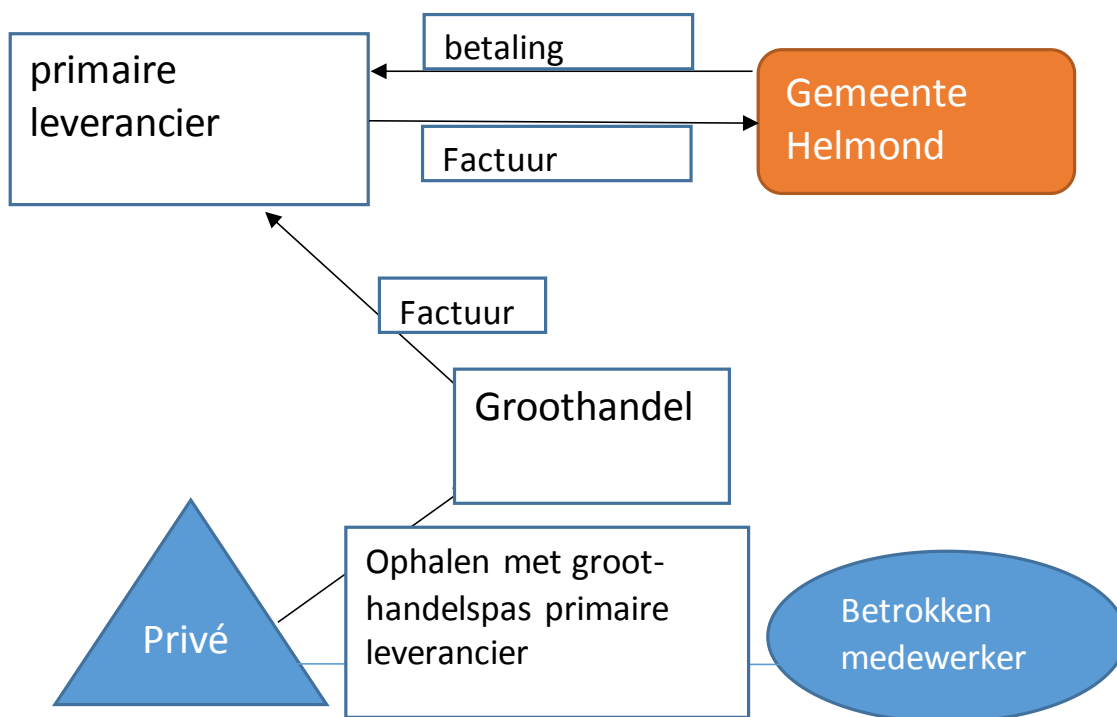
De betrokken medewerker vraagt een leverancier om een factuur met een door de betrokken medewerker opgegeven omschrijving in te dienen bij de gemeente Helmond voor toekomstige leveringen van goederen. De betrokken medewerker haalt in een later stadium goederen ten behoeve van privé bij deze leverancier op.



In de onderzoeksperiode bedraagt het met deze methode samenhangende bedrag van mogelijke onregelmatigheden voor deze methode **€ 3.933**. Dit betreft één leverancier.

Methode 5: Gebruik groothandelspas primaire leverancier

De betrokken medewerker maakt gebruik van een groothandelspas van een primaire leverancier van de gemeente Helmond om goederen in privé aan te schaffen. De factuur die de primaire leverancier voor de bestedingen bij de groothandel periodiek ontvangt, worden doorbelast aan de gemeente Helmond.



Het met deze methode samenhangende bedrag bedraagt € 6.490.

Methode 6: gebruik bankpas gemeente Helmond

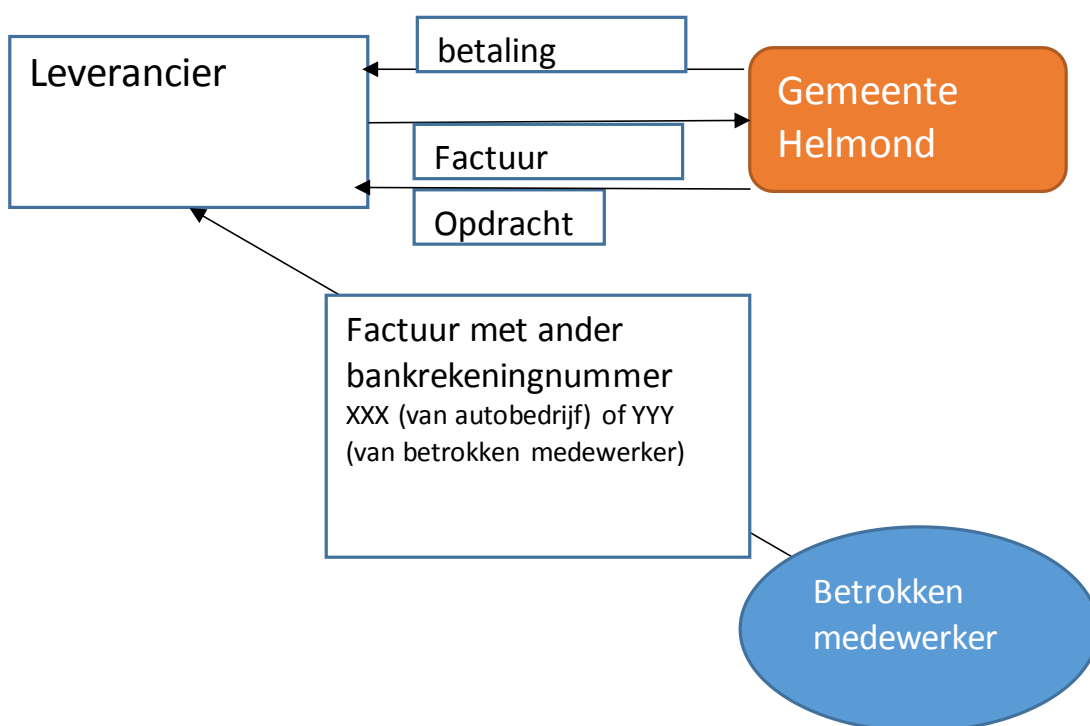
De betrokken medewerker nam of liet contant geld opnemen van de bankrekening van de gemeente Helmond en leverde hiervoor in eerste instantie geen onderbouwingen dan wel in een later stadium onderbouwingen van leveranciers die betrokken zijn bij één of meer van de hiervoor beschreven methoden.

In de onderzoeksperiode heeft de betrokken medewerker de bankpas **niet** gebruikt.

Uit de voor het onderzoek ter beschikking gestelde gegevens en een interview met een medewerker blijkt dat voor een bedrag van € 3.780 door de betrokken medewerker facturen voor de besteding van kasgeldopnamen in 2013 zijn overgelegd. Deze facturen zijn afkomstig van een leverancier die in het onderzoek is betrokken. De desbetreffende leverancier is nog niet benaderd. Opgemerkt wordt dat het bedrag ad € 3.780 niet is opgenomen in het totaalbedrag zoals hierna vermeld onder sectie vier vanwege het feit dat de gebeurtenissen voor januari 2014 hebben plaatsgevonden.

Methode 7: indienen facturen met ander bankrekeningnummer

De betrokken medewerker stuurt of overhandigt aan leveranciers van de gemeente Helmond facturen van secundaire leveranciers. Op deze facturen zijn bankrekeningnummers vermeld die niet van de desbetreffende secundaire leverancier zijn op wiens naam de factuur is gesteld. Naar blijkt zijn de bankrekeningnummers van een autobedrijf en de betrokken medewerker privé.



Voor wat betreft deze methode blijkt uit het onderzoek dat een bedrag van **€ 129.037** samenhangt met deze methode.

4. Beantwoording onderzoeksvragen

Wat waren de toepasselijke interne beheersingsmaatregelen en waarom hebben deze mogelijk niet gefunctioneerd?

Uit het onderzoek blijkt dat de beheersingsmaatregel van controle-technische functiescheiding tussen het aangaan van verplichtingen (beschikken) en het controleren van de ontvangst van de goederen en/of diensten niet in alle gevallen is toegepast en ook niet door systemen en procedures werd afgedwongen. Hierdoor kon de betrokken medewerker verplichtingen aangaan en aftekenen voor ontvangst van goederen en/of diensten. Deze situatie bood de betrokken medewerker de gelegenheid om onregelmatigheden te plegen, immers de betrokken medewerker kon zonder anderen handelen.

De beheersingsmaatregel van budgetbewaking was ingesteld en werd uitgevoerd. Van een aanscherping van de beheersmaatregel budgetbewaking vanwege het ontbreken van voldoende controle technische-functiescheiding was echter geen sprake.

Verder blijkt dat het budget van de afdeling interne diensten onderdeel was van rubriek vijf (bedrijfskosten). Deze rubriek werd niet in detail beoordeeld maar op een gesaldeerd totaalniveau.

Tevens werd het budget van de afdeling interne diensten niet jaarlijks opnieuw bepaald op basis van de geschatte behoefte in het nieuwe jaar. Hierdoor verminderde de effectiviteit van de budgetbewaking.

Uit het onderzoek blijkt van interne meldingen, één melding in 2008 en twee meldingen in 2014, waarvan één begin 2014 en één eind 2014, over het mogelijk niet integer handelen van de betrokken medewerker.

Voor wat betreft de melding uit 2008 blijkt dat de betrokken medewerker werd opgedragen om alle opdrachten schriftelijk aan leveranciers te bevestigen en dat deze door hem moesten worden ondertekend. Uit de vastleggingen van destijds blijkt op welke wijze verdere opvolging is gegeven aan deze interne melding 2008. Voor wat betreft de twee meldingen uit 2014 blijkt uit de vastleggingen van destijds niet op welke wijze actie is ondernomen. Hierbij moet worden opgemerkt dat de melding van eind 2014 geen echte melding was maar slechts een informeel gesprek (terloops in het voorbijgaan) tussen twee medewerkers van verschillende afdelingen.

Naast deze drie meldingen is in ieder geval in november 2016 vanuit de organisatie nog een vierde melding gedaan over mogelijk niet integer handelen door de betrokken medewerker. Aan deze melding is opvolging gegeven en dit heeft mede geleid tot door de gemeentesecretaris ondernomen acties: onder andere is intern onderzoek verricht en is de betrokken medewerker strafontslag gegeven.

Gedurende de uitvoering van dit onderzoek is er regelmatig voortgangsoverleg geweest met de gemeentesecretaris. Naar wij hebben begrepen zijn er reeds maatregelen genomen om de controle-technische functiescheiding tussen beschikken en controleren van leveringen van goederen en/of diensten aan te scherpen.

Wat is de omvang van het mogelijk niet integer handelen door de betrokken medewerker?

Uit het uitgevoerde onderzoek blijkt dat in de onderzoeksperiode 1 januari 2014 tot en met 31 december 2016 wat samenhangt met mogelijk niet integer handelen € 449.680 is.

Opgemerkt wordt dat naar wij hebben begrepen in december 2016 de betrokken medewerker naar aanleiding van het interne onderzoek goederen heeft teruggegeven en in daarop volgende gesprekken een bedrag van circa € 18.000 heeft terugbetaald.

Welke leveranciers zijn hierbij betrokken?

In totaal zijn op verzoek twaalf leveranciers in het onderzoek betrokken. Deze leveranciers zijn in één of meer hoedanigheden betrokken bij de mogelijke onregelmatigheden.

Zijn er andere medewerkers van de gemeente Helmond betrokken bij het mogelijk niet integer handelen van de betrokken medewerker en zo ja, wie?

Uit het onderzoek is niet gebleken van indicaties van betrokkenheid van andere medewerkers van de gemeente Helmond bij transacties met de twaalf leveranciers, anders dan dat zij betrokken waren in hun normale uitvoering van de werkzaamheden.

Is er vergelijkbaar mogelijk niet integer handelen door andere medewerkers van de gemeente Helmond?

Binnen de uitgevoerde werkzaamheden, waaronder een algemene betalingsanalyse, is niet gebleken van indicaties van vergelijkbaar mogelijk niet integer handelen bij transacties met de twaalf leveranciers door andere medewerkers.



5. Aanbevelingen

Voor wat betreft de interne beheersing geven wij de gemeente Helmond in overweging om een controle-technische functiescheiding tussen het aangaan van verplichtingen (beschikken) en het controleren van de ontvangst van de goederen en/of diensten aan te scherpen en zoveel mogelijk middels software in Workflow af te dwingen. Naar wij hebben begrepen zijn er reeds acties in die richting ondernomen.

Voorts geven wij de gemeente Helmond in overweging om de budgetcontrole verder aan te scherpen en overschrijdingen van het budget meer in detail te analyseren.

Wij vertrouwen erop u hiermee naar behoren te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
PricewaterhouseCoopers Advisory N.V.

Origineel getekend door:
drs. A.F. Kranenburg RA
Partner