

Tweeluik over provincie-affaires

DEEL 1: DE PROVINCIE ALS DETECTIVE – OVER DE GROEI VAN HET AANTAL INTEGRITEITSONDERZOEKEN

DEEL 2: HOE MISS MARPLE ONTSPOORDE – DE NALSLEEP VAN ONDERZOEK IN DRENTHE EN GRONINGEN

ONDERZOEK NRC INTEGRITEIT

Corruptie en fraude in de provincies

Provinciehuizen hebben de laatste jaren meer onderzoeken naar integriteitsschendingen laten uitvoeren. Van een interim-manager die zichzelf verrijkt, tot een ambtenaar die collega's per e-mail bedreigt.

Door onze redacteurs **Jorg Leijten** en **Merijn Rengers**

AMSTERDAM. Het is druk op de afdeling informatievoorziening van de provincie Utrecht, najaar 2009. Eerder dat jaar is de Fortis-toren op bedrijventerrein Rijnsweerd aangekocht. Het duurt nog bijna 2,5 jaar voor bestuurders en ambtenaren daarheen verhuizen, maar nu al wordt hard gewerkt aan de infrastructuur van de locatie. Een interim-manager moet ervoor zorgen dat medewerkers straks ook op hun nieuwe plek 'Het Nieuwe Werken' in praktijk kunnen brengen.

Een omvangrijk project, onderdeel de man na zijn aanstelling. Hij concludeert: de provincie moet dringend expertise inschakelen die ze niet in huis heeft. De manager kent wel wat mensen van eerdere klussen. Hij stelt voor vier IT'ers via de tacheringsbureau BT Professional Services in te huren. Hun uurtarief ligt tussen de 122,50 en 137,50 euro, fors hoger dan wat Utrecht doorgaans betaalt. Toch gaat de afdeling Inkoop akkoord, vanwege de 'uitzonderlijke kwaliteiten' waarover de specialisten zouden beschikken.

BT levert de medewerkers via enkele tussenschakels, waaronder Management Consulting International (MCI). Wat de provincie niet weet, is dat de interim-manager indirect eigenaar is van MCI en deze onderneming als schakel in het inhuurtraject heeft gemonitord. Betalingen aan de externen verlopen daardoor via hem. Van hun uurtarief zien zij onder de streep slechts tweederde terug. Een teamleider, voor wie de provincie aan MCI 127,50 euro per uur betaalt, krijgt daarvan 82,50 euro op zijn bankrekening. De rest blijft hangen bij MCI, dus bij de interim-manager.

Pas als Inkoop de contracten nog eens tegen het licht houdt, valt op dat meer partijen betrokken zijn en wordt het belang van de interim-manager bij de constructie duidelijk. Per 31 december 2009 wordt zijn arbeidscontract beëindigd. Niettemin houdt hij aan de inhuur van de externen ruim 143.000 euro (inclusief btw) over, blijkt uit rechtbankstukken. De rechter in Utrecht veroordeelt hem in 2016 tot het terugbetalen van dat geld.

In totaal 66 onderzoeken

Het onderzoek naar financiële fraude door de Utrechtse interim-manager is één van de 66 integriteitsonderzoeken die provincies tussen 2012 en 2016 uitvoerden of lieten doen. In 42 gevallen werd daadwerkelijk schending van de ambtelij-

Gedeputeerde Moens kwam postuum in opspraak: hij werd ook betaald voor werk voor een energiebedrijf

ke of bestuurlijke integriteit vastgesteld.

NRC verkreeg met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) cijfers die inzicht bieden in het integriteitsniveau in de provinciehuizen. De gegevens betreffen een breed scala aan kleine en grote vergrijpen, waaraan gedeputeerden, leden van Provinciale Staten en ambtenaren bij de twaalf provincies zich schuldig hebben gemaakt. Ze laten ook zien dat het aantal onderzoeken de laatste vijf jaar is toegenomen: van acht in 2012 naar negentien in 2016.

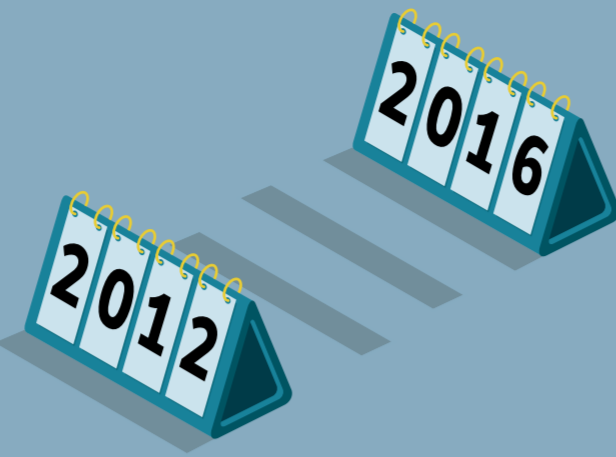
Noord-Holland liet de afgelopen jaren de meeste onderzoeken naar integriteitsschendingen uitvoeren (21), daarna volgden Friesland (16) en Zuid-Holland (6). Als enige provincie voerde Flevoland tussen 2012 en 2016 geen integriteitsonderzoek uit - behoudens de screening van toekomstige gedeputeerden.

Integriteitkwesaties

Het overzicht van meldingen en vaststellingen van integriteitsschending is gemeleerd. Het vaakst zijn integriteitsschendingen onderzocht die draaien om fraude en corruptie (21) en belangenverstregeling (18). Daarop volgen plichtsverzuim (9) en misbruik van provinciale middelen, zoals een OV-kaart van de werkgever (8).

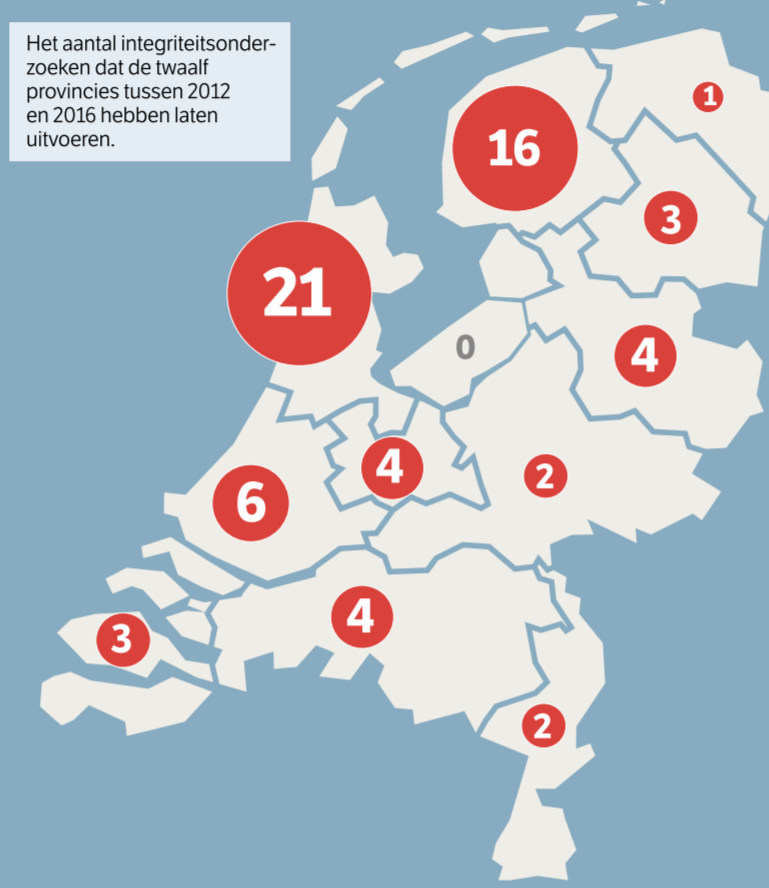
Bij aanbestedingskwesaties is de kans op fouten van ambtenaren en bestuurders relatief groot. Vertrouwelijke informatie wordt doorgespeeld aan meedingende partijen of ambtenaren dragen dubbele petten: ze zijn betrokken bij een van de bidders. Zo was daar de Noord-Hollandse gedeputeerde Albert Moens (Groen-Links), die overleed in 2013 en postuum schuldig werd bevonden aan belangenverstregeling. De politicus verrichtte als provinciebestuurder werk voor energiebedrijf Ecoconcern, dat ook met Noord-Holland aan tafel zat. Betalingen voor dit werk werden op verzoek van Moens pas in de boeken gezet toen hij geen gedeputeerde meer was.

Noord-Holland schakelde voor het onderzoek naar Moens' handelen forensisch onderzoeksbureau Integis in. Dit onderzoek is veruit het duurste van de 66 onderzoeken die tussen 2012 en 2016 liepen. Het kostte Noord-Holland 249.865 euro om de belangenverstregeling van Moens vast te stellen. De provincie had in die tijd meer te stellen met haar bestuurders; zo droeg de 'Operatie Schoon Schip' bij aan de val



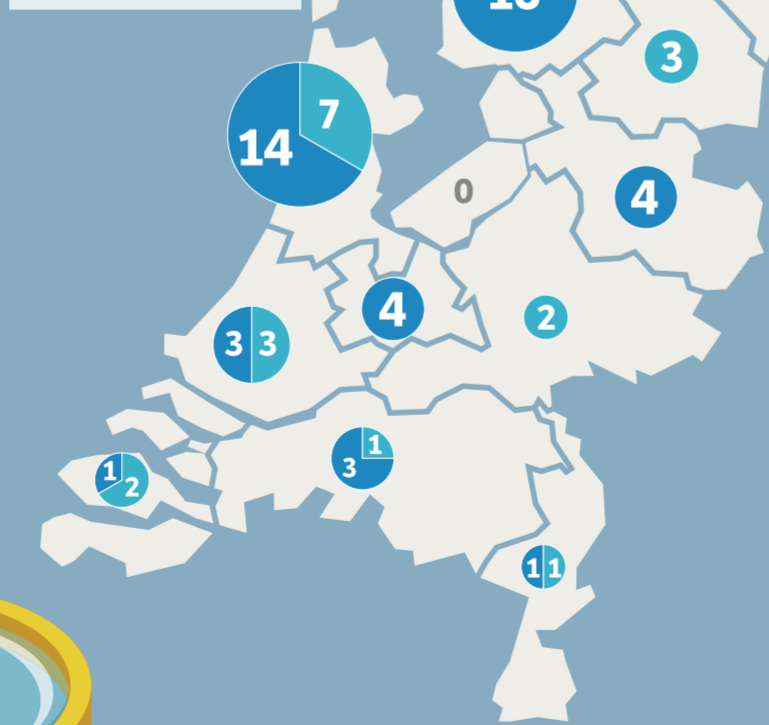
In totaal 66 onderzoeken

Het aantal integriteitsonderzoeken dat de twaalf provincies tussen 2012 en 2016 hebben laten uitvoeren.



Soorten onderzoek

Het aantal onderzoeken dat intern en extern is uitgevoerd.



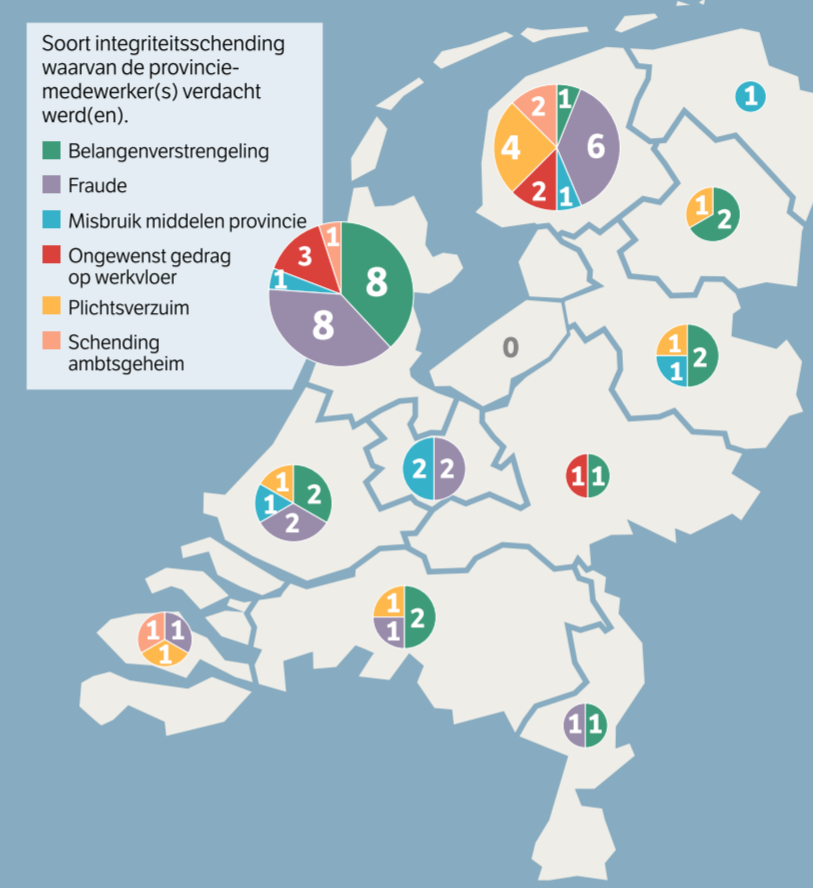
Over deze serie

NRC verkreeg met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) een overzicht van alle 66 integriteitsonderzoeken die de twaalf Nederlandse provincies tussen 2012 en 2016 lieten uitvoeren. Het gaat zowel om onderzoek door eigen medewerkers als door externe onderzoeksbureaus.

Verdacht van...

Soort integriteitsschending waarvan de provincie-medewerker(s) verdacht werd(en).

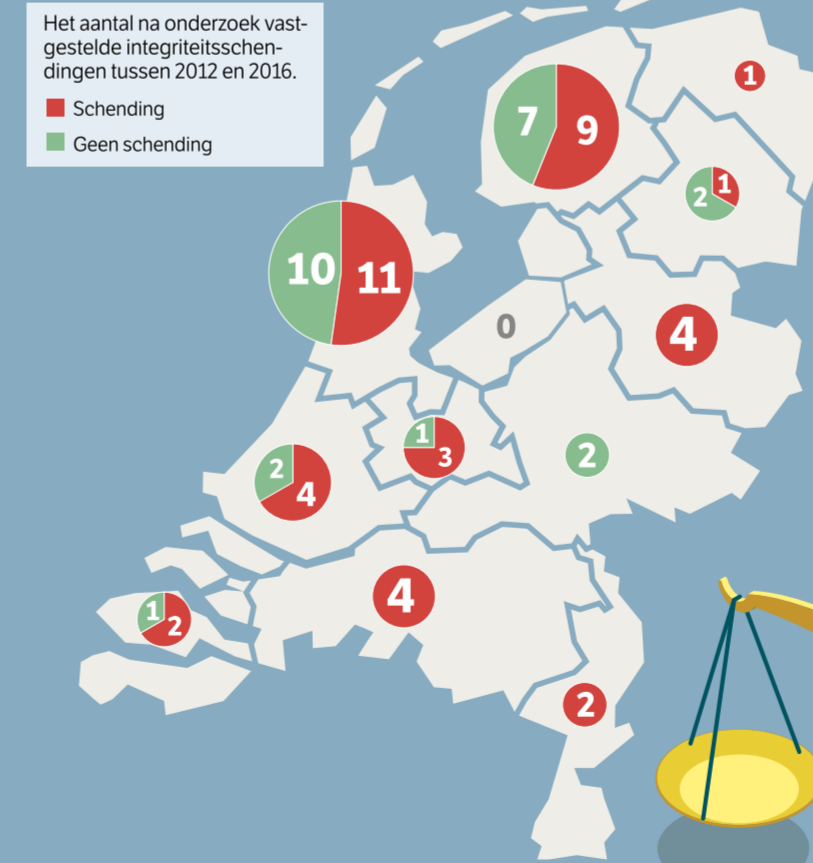
- Belangenverstregeling
- Fraude
- Misbruik middelen provincie
- Ongewenst gedrag op werkvloer
- Plichtsverzuim
- Schending ambtsgeheim



Geconstateerde schendingen

Het aantal na onderzoek vastgestelde integriteitsschendingen tussen 2012 en 2016.

- Schending
- Geen schending



van ex-gedeputeerde Ton Hooijmaijers (VVD) vanwege omkoping, valsheid in geschrifte en witwassen.

Aan de twintig onderzoeken door externe bureaus gaven de provincies de afgelopen vijf jaar ruim 1,1 miljoen euro uit. Vier ervan kostten meer dan een ton: twee in Noord-Holland, één in Drenthe en één in Zuid-Holland. De andere 46 onderzoeken voerden provincies intern uit.

Gesjoemel van kasbeheerder

Hoe divers kan integriteitsonderzoek bij de provincies zijn? In Friesland is sprake van een ambtenaar die collega's per e-mail bedreigt en daarom wordt ontslagen. Er zijn (beschuldigingen van) ongewenste omgangsvormen en machtsmisbruik achter de provinciehuizen. Er is een kwestie met oneigenlijke toekenning van subsidie door Noord-Brabant voor een stichting waar de betrokken ambtenaar zelf belang bij heeft.

De opvallendste zaak is ook weer in Noord-Holland. De provincie doet op 1 december 2014 aangifte tegen de eigen kasbeheerder vanwege gesjoemel met subsidiegeld en oplichting. De man vervalst van 2010 tot 2012 rekeningnummers op subsidieformulieren. De subsidie komt daardoor niet terecht bij de aanvragers, maar bij bekenden. In totaal gaat het om 82.193 euro.

De fraude komt aan het licht bij een boekhoudcontrole in 2014. Diverse bedragen blijken dubbel uitbetaald. Navraag bij ABN Amro leidt naar de kasbeheerder. Hij bekent. Het geld is volgens hem terechtgekomen in Mauretanië, waar het dringend nodig was na de overstromingen in 2010. Of dat verhaal klopt, is niet bekend.

Bankpas van de provincie

Noord-Holland wil weten of de kasbeheerder meer heeft misdaan en schakelt de forensische accountants van Integis in. Onderzoek brengt aan het licht dat de man ook herhaaldelijk geld heeft opgenomen met een bankpas van de provincie. Hij beschikt daarover als beheerder van de kleine kas. Tussen 2011 en 2014 neemt hij zeventien keer bedragen op van 250 tot 500 euro, in totaal 8.250 euro. Die bedragen worden geboekt als 'kruisposten', maar worden nooit in de kas gestort.

In een civiele zaak eist Noord-Holland ruim 210.000 euro terug van de inmiddels ontslagen kasbeheerder: de geleden schade plus de kosten van het onderzoek. Daarin gaat de rechter maar gedeeltelijk mee. De kasbeheerder moet 92.000 euro terugbetalen. De strafrechtelijke procedure loopt nog.

De hoogte van de onderzoekskosten, die Noord-Holland grotendeels niet heeft teruggekregen, schrijft de provincie toe aan het feit dat de civiele zaak tegen de kasbeheerder feitelijk onderbouwd moest worden. „Wij wilden uitsluiten dat betrokkene nog in andere dossiers in de periode 2008-2014 frauduleus had gehandeld.”

Noord-Holland ging tweemaal met Integis in zee. De bureaus Berenschot en Hoffman worden

De subsidie gaat via de kasbeheerder als hulp naar Mauretanië, beweert hij als aangifte wordt gedaan

nog vaker ingeschakeld, beide werkten de laatste vier jaar driemaal voor provincies. Opvallend is het optreden van Marple en Suver, allebei gedreven door Greet Elsinga, die daarnaast bij de Politieacademie werkte. Drie keer werden deze bureaus ingezet voor onderzoek naar integriteitsschendingen in Drenthe en Groningen.

Vershillende provincie-medewerkers werden ontslagen naar aanleiding van de bevindingen van Marple en Suver, onder meer vanwege fraude met declaratieformulieren, geweldpleging en delen van vertrouwelijke informatie. Nadien bleek dat er veel mis was met de onderzoeken. Drenthe heeft een ontslagen medewerker intussen financieel gecompenseerd.

Politiek gevoelig

De keuze tussen intern of duur extern onderzoek hangt af van de aard van de schending, zegt Ronald van de Mark. Hij leidt bij onderzoeksbureau Berenschot de sectie integriteit. „Zaken die politiek gevoelig liggen, worden over het algemeen uitbesteed”, zegt hij. „Zo voorkomt je verwijten dat je bevooroordeeld bent. Je moet de schijn niet tegen hebben. Dan kan je beter een bureau met interviews en documenten de waarheid laten achterhalen en de feiten laten wegen.”

De keuze van onderzoeker hangt samen met de aard van de integriteitsschending, aldus Van de Mark. „Wij zijn gespecialiseerd in politiek-bestuurlijke zaken en belangenverstregeling. Voor financiële fraude moet je elders zijn, dan heb je meer aan een forensisch accountantsbureau.”

Leo Huberts, hoogleraar bestuurskunde aan de Vrije Universiteit, noemt het opvallend dat provincies ook externe bureaus inhuren voor onderzoek naar 'gewone' ambtenaren. „Je mag verwachten dat bij schendingen door bestuurders, politici en de ambtelijke top onafhankelijk onderzoek wordt ingesteld, terwijl voor uitvoerende ambtenaren normaliter voor intern onderzoek wordt gekozen. In de praktijk lijkt dat nogal eens anders te liggen, zo blijkt uit deze 66 voorbeelden. Ik zie in dit overzicht ook relatief veel zaken van kleine fraude en diefstal door ambtenaren voorbijkomen, terwijl de discussie vaak gaat over leidinggevenden en politici.”

'Integriteitsparadox'

Huberts wijst op het zichzelf versterkende effect van integriteitsonderzoek: „Meer aandacht leidt tot meer onderzoeken. Dat betekent niet dat het bij provincies met meer onderzoeken slechter gesteld is met de integriteit. We noemen dat de 'integriteitsparadox'.”

De provincies kennen intussen ook steeds gedetailleerder klokkenluidersregelingen, waarbij ambtenaren misstanden anoniem kunnen melden. Ook hebben sommige provincies sinds enkele jaren een eigen integriteitscoördinator. Meer aandacht gaat daardoor uit naar voorkomen van schendingen.

Vijf provincies laten nieuwe gedeputeerden screenen door externe bureaus. Noord-Brabant schakelt ook nog eens een extern bureau in om mensen in gevoelige functies te screenen - tot aan de chauffeur van de gedeputeerde toe.

Reageren: onderzoek@nrc.nl