

Beoordeling aantijgingen Daisy-project

Opdrachtgever: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
21 december 2004

Definitief 1.0

Twynstra Gudde
Management Consultants

Koningin Julianaplein 30-13A
2595 AA Den Haag
Telefoon 070 3047420
www.twynstragudde.nl
Twynstra Gudde
KvK 31032713

Beoordeling aantijgingen Daisy-project

Opdrachtgever: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

drs. F.J. Bezem
P. van Batenburg RA
mr. A.C. Bosch
C. van den Bergh
mr. W.J. Kervers
drs. J. Korteweg

Amersfoort, 21 december 2004
382663/JKW/CHN

Voorwoord

In opdracht van de staatssecretaris van Cultuur heeft Twynstra Gudde een onafhankelijk onderzoek uitgevoerd naar een aantal uitspraken die rondom het Daisy-project zijn geuit op basis van anonieme bronnen. Dit rapport moet bijdragen aan de beantwoording van een deel van de gestelde kamervragen.

Voor de uitvoering van het onderzoek zijn de volgende vragen geformuleerd. Het doen van onderzoek naar:

- I. de aard en de wijze van samenwerking tussen en binnen de bestuurslichamen, instellingen en bedrijven die betrokken zijn (geweest) bij het Daisy-project
- II. de rechtmatigheid van de subsidieverlening aan Stivor en LSB in 2002-2004 in het kader van het Daisy-project (2003) en de afronding daarvan (2004)
- III. de beschuldigingen van onoorbare zelfverrijking met rijks gelden door LSB
- IV. de beschuldigingen van belangenverstremgeling rond en/of onoorbare zelfverrijking met rijks gelden door de OCW-projectleider in relatie tot de subsidie verleend in het kader van het Daisy-project.

Gegeven de aard van de aantijgingen, de complexiteit van de materie en de diversiteit aan beelden over de gebeurtenissen en de oorzaken, heeft zorgvuldigheid en objectiviteit in het onderzoeksproces steeds voorop gestaan. Deze factoren hebben ertoe geleid dat het onderzoek langer heeft geduurd dan gepland. De zorgvuldigheid is in het onderzoeksproces geborgd door een gefaseerde aanpak en het toepassen van wederhoor op de verschillende conceptdocumenten die hebben geleid tot dit rapport. Doelstelling van het wederhoor was om door ons geformuleerde bevindingen te toetsten op juistheid en volledigheid. Alle geïnterviewden hebben de mogelijkheid gehad tot wederhoor.

Hieronder geven we antwoord op de verschillende onderzoeksvragen.

I Aard en wijze van samenwerking

Gedurende het traject lopen de spanningen tussen de verschillende actoren op. De samenwerking is gestopt in november 2003, waardoor OCW en de Raad van Toezicht van de FNB zich genoodzaakt hebben gevoeld om direct te interveniëren in de realisatie van het laatste deel van het Daisy-project. Dit en het handhaven van de einddatum, leidden tot verder oplopende spanningen tussen de directie van de FNB en de instellingen en de directie van de FNB en OCW.

Toen de spanning en de operationele problemen toenamen is het netwerk van de externe OCW-projectleider ingezet door OCW en Stivor. De contractering met betrekking tot de externe projectleider en derden is onzorgvuldig en onvolledig verlopen. Met betrekking tot de financiële omvang van de inhuur door OCW, had de wet- en regelgeving van Europees aanbesteden moeten worden gevolgd. Volgens een aantal geïnterviewden is Europees aanbesteden inzake de inhuur niet overwogen daar de duur en

daarmee de kosten voor de inhuur van de projectleider en de operationeel assistent vooraf door OCW niet kon worden bepaald.

Terugkijkend kan ook worden gesteld dat veel van de doelen en resultaten van het Daisy-project zijn gerealiseerd. De aanvullende inspanningen van de zijde van het departement en de Raad van Toezicht van de FNB waren hiervoor noodzakelijk.

II Rechtmatigheid van de subsidieverlening aan Stivor en LSB

Wij zijn van oordeel dat de subsidieverstreking van OCW aan de FNB ten behoeve van Stivor (in de jaren 2003 en 2004) op rechtmatige wijze is verstrekt en deze door Stivor rechtmatig is besteed. Echter, niet overal zijn de Europese aanbestedingsregels gevolgd. Dit had wel moeten. Dit achten wij onzorgvuldig en vanuit de wet- en regelgeving met betrekking tot aanbesteding van externe dienstverlening door Stivor als niet rechtmatig.

Gegeven de formele relaties die in de subsidiebesluiten zijn vastgelegd, zijn wij van oordeel dat geen afrekening van het subsidiebedrag over het gedeelte van LSB kan plaatsvinden tussen OCW en de FNB, zolang LSB geen adequate verantwoording opstelt. Zodra hierin is voorzien en de accountant van de FNB zich een oordeel heeft kunnen vormen, kan (na toetsing aan de subsidieregels) tot een afrekening worden gekomen tussen OCW en de FNB. Pas nadat deze procedure is afgerond, kan antwoord worden gegeven op de rechtmatigheidsvraag van deze subsidie.

Ten tijde van de oprichting van Stivor heeft men zich wellicht niet gerealiseerd dat hiermee een BTW-probleem werd gecreëerd. Het niet BTW-plichtig zijn is alleen van toepassing als de BTW op inkomsten met die op de uitgaven kon worden verrekend. Stivor had geen inkomsten waarmee de BTW op uitgaven kon worden verrekend. Toen men zich dit probleem realiseerde is contact opgenomen met de Belastingdienst. De Belastingdienst heeft bepaald dat de BTW niet verschuldigd was.

III Beschuldiging van onoorbare zelfverrijking met rijks gelden door LSB

De vraag of deze subsidie rechtmatig door LSB is besteed kan pas worden beantwoord, nadat de verantwoording tussen de FNB en OCW heeft plaatsgevonden en de subsidie definitief is vastgesteld en eventueel een afrekening heeft plaatsgevonden.

Vooruitlopend hierop hebben wij geconstateerd dat uit de jaarrekeningen (voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring) kan worden afgeleid dat het eigen vermogen van LSB in de periode 2002 en 2003 niet substantieel is toegenomen. Immers, wanneer LSB (via de FNB) de subsidie zou hebben ontvangen, zonder dat daar enige tegenprestatie tegenover zou hebben gestaan, had men logischerwijs mogen verwachten dat het eigen vermogen een substantiële toename zou laten zien. In dat geval is er namelijk wel sprake van inkomsten, maar niet van kosten. Daaruit leiden wij af dat de subsidie ten goede is gekomen aan activiteiten van LSB, zonder dat kan worden vastgesteld welke activiteiten dit betreft.

IV Belangenverstrengeling en onoorbare zelfverrijking door de OCW-projectleider

Vanuit de verschillende rollen c.q. functies heeft de heer Welters verschillende belangen, deze zijn:

- als OCW-projectleider treedt de heer Welters (via MJP) bij de stelselwijziging op namens OCW. In deze functie diende hij de doelstellingen, zoals opgenomen in het Rijksvoorzieningsplan, te bewaken
- als eigenaar van de Holding is de heer Welters actief met de verkoop van MMC. Voor MMC wordt begin 2003 een verkoopprijs bepaald, gebaseerd op de waarde van het bedrijf. De Holding heeft er belang bij deze waarde van MMC zeker te stellen onder andere door een orderportefeuille met gecontracteerde omzet voor MMC
- als secretaris van de Raad van Bestuur Stivor behartigt hij de belangen van de Stichting die belast is met de logistiek en communicatie rondom het Daisy-project.

Als secretaris Stivor heeft de heer Welters invloed in het besluitvormingstraject met betrekking tot de aanbesteding van de externe inhuur voor het vervullen van de functie van directeur Stivor (medewerker MMC). Door de heer Welters zijn geen maatregelen genomen om de belangenverstrengeling te vermijden. De heer Welters heeft de belangenverstrengeling gemeld bij de opdrachtgever. In het onderzoek is niet geconstateerd dat dit tot nadelige gevolgen heeft geleid voor de vervulling van de functie. Hetzelfde geldt voor de medewerker van MMC, die als directeur Stivor is ingehuurd.

Gegeven de aard en de rol van de functies van de OCW-projectleider en de secretaris Stivor, had deze geen mandaat tot zelfstandig handelen. In deze functies had de heer Welters dus geen bevoegdheden die konden worden aangewend om er zelf financieel beter van te worden als eigenaar van de L.A. Welters Holding BV. Hierdoor is er geen sprake van onoorbare zelfverrijking.

Wel is gesteld dat gegeven de rol c.q. functie van de heer Welters als OCW-projectleider en secretaris Stivor, onvoldoende maatregelen zijn genomen om de belangenverstrengeling te vermijden waardoor de schijn van financieel gewin aanwezig is met betrekking tot de verkoopprijs van MMC.

Inhoudsopgave

Voorwoord

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Onderzoeksvragen	1
1.3	Aanpak en werkwijze	1
1.3.1	Gefaseerde aanpak	1
1.3.2	Onderbouwing en wederhoorgegevens	2
1.3.3	Scope van het onderzoek	2
1.4	Toetsingskader	2
1.5	Leeswijzer	3
2	Achtergrond van het onderzoek	4
3	Samenwerking tussen verschillende actoren	6
3.1	Achtergrond	6
3.2	Bevindingen	7
4	Subsidieverlening van FNB aan Stivor en LSB	12
4.1	Achtergrond	12
4.2	Bevindingen	13
5	Belangen en financiële relaties	15
5.1	Achtergrond	15
5.2	Bevindingen	15

Bijlagen

1. Lijst met namen geïnterviewde personen

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In dit rapport wordt verslag gedaan van het onderzoek dat Twynstra Gudde in de periode augustus 2004 tot begin december 2004 heeft uitgevoerd naar de uitspraken die gedaan zijn rond het Daisy-project in het VPRO-radioprogramma Argos. Het Daisy-project betreft de digitalisering van gegevensopslag voor de blindenbibliotheken.

1.2 Onderzoeksvragen

Conform de onderzoeksopdracht wordt onderzoek gedaan naar:

- I. De aard en wijze van samenwerking tussen en binnen de bestuurslichamen, instellingen en bedrijven die betrokken zijn (geweest) bij het Daisy-project
- II. De rechtmatigheid van de subsidieverlening aan Stivor en LSB in 2002-2004 in het kader van het Daisy-project (2003) en de afronding daarvan (2004)
- III. De beschuldigingen van 'onoorbare zelfverrijking' met rijks gelden door LSB
- IV. De beschuldigingen van belangenverstremgeling rond en/of onoorbare zelfverrijking met rijks gelden voor de OCW-projectleider in relatie tot de subsidieverlening in het kader van het Daisy-project.

1.3 Aanpak en werkwijze

Om deze (centrale) onderzoeksvragen op een adequate, betrouwbare en volledige wijze te kunnen beantwoorden hebben wij ons eerst een beeld en oordeel gevormd over de feitelijke gang van zaken met betrekking tot een aantal aspecten van het Daisy-project. Daardoor was het mogelijk een proces van "hoor en wederhoor" in te richten, waarbij selectief conceptdocumenten konden worden becommentarieerd (de geïnterviewden zagen alleen de voor hem of haar relevante dossiers).

1.3.1 *Gefaseerde aanpak*

Gegeven de aard van de aantijgingen, de complexiteit van de materie en de diversiteit aan beelden over de gebeurtenissen en over de oorzaken, heeft zorgvuldigheid in het onderzoeksproces steeds voorop gestaan. De zorgvuldigheid is in het onderzoeksproces onder meer geborgd door een gefaseerde aanpak en het toepassen van wederhoor op (deel-) resultaten om daarmee de door ons geformuleerde bevindingen te toetsen op juistheid en volledigheid.

Binnen de onderzoeksgebieden zijn documenten verzameld en bestudeerd. Vervolgens zijn relevante personen geselecteerd en geïnterviewd om uiteindelijk te komen tot onze bevindingen.

Na de beschrijving van onze dossiers heeft een wederhoor plaatsgevonden om de bevindingen te toetsen op feitelijke onjuistheden en onvolkomenheden. Daarbij zijn omwille van de vertrouwelijkheid selectief onze dossiers beschikbaar gesteld voor commentaar (eenieder zag alleen de voor hem of haar relevante dossiers).

1.3.2 Onderbouwing en wederhoorgegevens

Dit rapport is opgesteld op basis van informatieverzameling. Deze informatie is vastgelegd in onze dossiers. In de wederhoorrapportage zijn op- en aanmerkingen opgenomen ten aanzien van personen en organisaties, die zij soms op basis van vertrouwelijkheid met ons hebben willen delen. Wij zijn van mening dat wij deze vertrouwelijk moeten behandelen. In het eindrapport zijn de dossiers en de wederhoorrapportage dan ook niet bijgevoegd. Deze zijn opgenomen in het projectarchief van de onderzoekers. Dit doet echter geen afbreuk aan dit rapport. Uitsluitend geverifieerde zaken hebben bij de beantwoording van de onderzoeksvragen een rol gespeeld.

1.3.3 Scope van het onderzoek

Het Daisy-project was omvangrijk van aard en kende veel aspecten. De uitvoering van het Daisy-project was geen onderdeel van de scope van ons onderzoek. Het onderzoek richtte zich op de gedane uitspraken rondom het Daisy-project. Dit maakte gerichte beantwoording van met name onderzoeksvraag I naar aard en wijze van samenwerking ingewikkeld. Bij de inkadering van deze vraag hebben wij ons vooral laten leiden door de andere drie onderzoeksvragen. Belangrijke constatering die wij op basis van de dossiers hebben gedaan, alsmede relevante elementen uit de context, zijn door ons meegenomen in de beantwoording van de onderzoeksvragen.

1.4 Toetsingskader

Zoals eerder aangegeven is de directe aanleiding van het onderzoek de uitzending van het radioprogramma Argos geweest. Dit programma is gebaseerd op documenten en informatie afkomstig uit anonieme bronnen. Begrippen zoals ‘onoorbare zelfverrijking’, ‘belangenverstrengeling’ en ‘niet rechtmatig’ zijn in dit programma niet geëxpliciteerd. Het is daarom moeilijk om achteraf te bepalen wat er in het radioprogramma precies is bedoeld met deze begrippen.

Voor het onderzoek is het van belang om de begrippen gedefinieerd te hebben. In deze paragraaf zal derhalve worden aangegeven op welke wijze wij de begrippen hebben geoperationaliseerd.

Voor de toepassing van het begrip ‘rechtmatigheid’ is uitgegaan van: conform vigerende wet- en regelgeving. Daar tegenover staat het begrip ‘niet rechtmatig’, dus niet conform vigerende wet- en regelgeving.

Voor de toepassing van het begrip ‘belangenverstrengeling’ is ervan uitgegaan dat een persoon tegelijkertijd verschillende functies c.q. rollen uitoefent. Belangenverstrengeling treedt op indien belangen vanuit een tweede functie prevaleren boven de belangen

die horen bij de functie uit hoofde waarvan op dat moment besluiten worden genomen of handelingen worden verricht.

In de Gedragsregels voor de Ooa (Orde van organisatiekundigen en -adviseurs) en ROA (Raad voor Organisatie Adviesbureaus) is ter voorkoming van belangenverstremming bepaald dat: *'de adviseur zal vermijden dat in de opdracht andere belangen dan die van de opdrachtuitvoering zelf en het verkrijgen van het daarbij afgesproken honorarium een rol zullen spelen. Het aan de kant van de adviseur bestaan van nevenbelangen van persoonlijk en/of zakelijke aard die op het verloop van het adviesproces van invloed kunnen zijn en waarvan de adviseur weet of moet aannemen dat deze bij de opdrachtgever niet bekend zijn, brengt zulks voor de adviseur de verplichting met zich mee om de opdracht te weigeren of het bestaan bedoelde belangen voor het aanvaarden van de opdracht aan de opdrachtgever voor te leggen'*.

Tenslotte het begrip 'onoorbare zelfverrijking'. Daarvan is sprake wanneer iemand zich in een positie bevindt waarbij hij bepaalde bevoegdheden en verantwoordelijkheden heeft en deze aanwendt om er zelf financieel beter van te worden.

1.5 Leeswijzer

De achtergrond van het onderzoek is beschreven in hoofdstuk 2 In hoofdstuk 3, 4 en 5 gaan wij in op de bevindingen uit ons onderzoek, te weten:

- (hoofdstuk 3) de aard en wijze van de samenwerking
- (hoofdstuk 4) subsidieverlening van de FNB aan Stivor en LSB
- (hoofdstuk 5) samenloop van belangen en onterechte verrijking.

In hoofdstuk 5 zijn de onderzoeksvragen II en III gezamenlijk behandeld. Beide hebben betrekking op de subsidieverlening van de FNB aan Stivor en LSB.

Onderstaand zijn de afkortingen opgenomen die in dit rapport worden gehanteerd.

CBB	: Christelijke Bibliotheek voor Blinden en Slechtzienden
Daisy	: Digital Accessible Information System
FBBS	: Fonds voor het Bibliotheekwerk voor Blinden en Slechtzienden
FNB	: Federatie Nederlandse Blindenbibliotheken
Loket(ten)	: Dat deel van CBB, LSB en NLBB, waar de klantencontacten worden onderhouden
LSB	: Bibliotheek Le Sage ten Broek
MJP	: L.A. Welters (MJP) B.V.
MLB	: Media Letteren en Bibliotheken, afdeling van OCW
MMC	: MMC Management en Mobiliteits Consultancy B.V.
NLBB	: Nederlands Luister- en Braille Bibliotheek
OCW	: Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap
Stivor	: Stichting Voorlichting en Informatie

2 Achtergrond van het onderzoek

De snelle doorbraak van nieuwe digitale productietechnieken in de jaren '90 schiep de noodzaak om te investeren in de sector van de blindenbibliotheken. Op advies van de Raad voor Cultuur werd in 1996 vanuit het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen FBBS opgericht. Hiermee werd een proces in gang gezet waarin de ambitie ontstond om te komen tot een stelselverandering. FBBS had tot taak de subsidiemiddelen tussen diverse partijen te verdelen en tevens te komen tot een concentratie van krachten. Toen bleek dat FBBS de desbetreffende taak niet kon vervullen is in de *Cultuurnota van 2001-2004* bepaald dat alle facilitaire taken van productie, reproductie en opslag bij één organisatie zouden worden ondergebracht, namelijk bij de FNB.

Rijksvoorzieningenplan 2002-2004: reorganisatie van het stelsel

In het Rijksvoorzieningenplan 2002-2004 is gekozen voor een vergaande herstructurering c.q. reorganisatie van het stelsel, als ook voor een aanzet om het stelsel waar mogelijk te laten aansluiten bij de reguliere dienstverlening van openbare bibliotheken. Kernpunt van de reorganisatie van het stelsel was de concentratie van facilitaire taken bij de FNB en de afbouw van deze productiefunctie bij de blindenbibliotheken NLBB, LSB en CBB. De reorganisatie van het stelsel diende door middel van verschillende projecten te worden gerealiseerd. Deze projecten zijn benoemd in het Rijksvoorzieningenplan.

De meest omvangrijke operatie uit de vernieuwingsslag was de overschakeling van de analoge luisterlectuur naar digitale luisterlectuur, waarvoor het Daisy-project in het leven is geroepen. Op 1 januari 2003 werd met succes deze overgang voor de relatieve kleine groep gebruikers van studie- en vakliteratuur gerealiseerd.

Veel complexer dan de studie- en vakliteratuur was de overgang per 1 januari 2004 naar digitale luisterlectuur (het Daisy-systeem) voor de gebruikers van algemene lectuur. Daarom is in 2003, ten behoeve van de noodzakelijke instructiecampagne voor de gebruikers van de Daisy-speler, Stivor opgericht.

2003: voortgang Daisy-project onder druk

In de loop van 2003 wordt ambtelijk en publiekelijk duidelijk dat de voortgang van het Daisy-project onder druk staat, zowel in termen van haalbaarheid van de einddatum van het project als wat het realiseren van het vooraf beoogde niveau van dienstverlening betreft.

Op initiatief van het ministerie van OCW worden, door de desbetreffende actoren betrokken bij het Daisy-project, verschillende organisatorische en technische maatregelen genomen om de risico's te beheersen. Conform planning wordt de overgang naar de Daisy-spelers per 1 januari 2004 gerealiseerd.

Begin 2004: informatie via internet naar media en Tweede Kamer

Nadat in de derde week van januari 2004 meerdere onvolkomenheden met betrekking tot de dienstverlening worden geconstateerd, neemt de druk tussen de verschillende actoren rondom het Daisy-project weer toe. In deze context wordt in maart en april van 2004, onder meer door eindgebruikers van de dienstverlening van de bibliotheek, informatie verspreid via internet naar de Tweede Kamer en naar de media.

Mei 2004: VPRO-programma Argos

In het VPRO-radioprogramma Argos wordt in de uitzending van 21 mei 2004 op basis van informatie uit anonieme bronnen een aantal zware uitspraken gedaan:

- er is subsidie verleend aan Stivor en aan LSB, waarvan niet duidelijk is wat er mee is gebeurd en waarbij (in het geval van Stivor) tevens gebruik is gemaakt van een vermoedelijk ongeoorloofde BTW-constructie
- de externe OCW-projectleider van de stelselherziening blindenbibliotheken heeft de verdenking op zich geladen, dat hij zich op onoorbare wijze heeft verrijkt aan rijks-subsidies, onder meer door tussenkomst van diens bedrijf MMC dat in opdracht van Stivor werkzaamheden heeft verricht bij het Daisy-project
- personen en instellingen die betrokken zijn bij de reorganisatie vervullen formeel wel gescheiden functies, maar spelen in werkelijkheid onder één hoedje.

Mei 2004: vragen aan de Staatssecretaris van Cultuur

In dit verband heeft, voorafgaand aan de uitzending van Argos op 21 mei 2004, de vaste Kamercommissie Cultuur bij brief op 6 mei 2004 vragen gesteld aan de Staatssecretaris van Cultuur. Het radioprogramma Argos leidt ertoe dat Tweede-Kamerlid Vergeer (SP) op 27 mei 2004 schriftelijke vragen aan de Staatssecretaris stelt met betrekking tot deze onderwerpen. Tevens sturen de Tweede Kamerleden Van Vroonhoven-Kok (CDA) en Aasted Madsen-van Stiphout (CDA) op diezelfde datum aanvullende vragen in.

Augustus 2004: opdracht aan Twynstra Gudde voor uitvoeren onderzoek

Voor beantwoording van een aantal van deze vragen geeft de Staatssecretaris van Cultuur aan een extern onderzoek te laten uitvoeren. De Staatssecretaris heeft vervolgens aan Twynstra Gudde de opdracht verleend om dit onderzoek uit te voeren.

3 Samenwerking tussen verschillende actoren

3.1 Achtergrond

Aan de wijze waarop de samenwerking tussen de verschillende actoren zich heeft ontwikkeld gaat een lange historie vooraf. Zonder uitputtend te kunnen zijn zullen hieronder de hoofdpunten kort (chronologisch) worden weergegeven.

Op 18 september 2000 is de beschikking Cultuurnota 2001-2004 vastgesteld. In deze beschikking zijn met betrekking tot de blindenbibliotheken o.a. de volgende wijzigingen opgenomen:

- in de loop van 2001 komt de integrale verantwoordelijkheid voor de facilitaire taken bij de FNB te liggen
- de FNB wordt uiterlijk met ingang van 1 januari 2002 de enige uitvoerende instantie voor de uitvoering van deze taken
- de subsidiëring van de FNB en de blindenbibliotheken van CBB, LSB en NLBB vindt vanaf 2002 rechtstreeks plaats door OCW.

maart 2001 Aan FBBS wordt gevraagd om in samenspraak met de FNB met een voorstel te komen tot invulling en uitvoering van de cultuurnotabeschikking. Op 15 maart 2001 schrijft FBBS, dat zij de instellingen in de gelegenheid heeft gesteld, een gemeenschappelijk alternatief voor de cultuurnotabeschikking van 18 september 2000 te ontwikkelen. De periode is daarom eenmaal verlengd met circa 4 maanden. Maar ook daarna is geen alternatief ingediend dat door alle instellingen is onderschreven. Op 6 juli 2001 heeft FBBS het 'finaal voorstel uitwerking beschikking' voorgelegd aan de instellingen. Het voorstel wordt door alle instellingen afgewezen. Op 30 juli 2001 besluit het bestuur van FBBS zijn mandaat terug te geven aan de staatssecretaris met het verzoek de regie over te nemen.

augustus 2001 Vanaf 13 augustus 2001 neemt de staatssecretaris van OCW de verantwoordelijkheden van FBBS over. De staatssecretaris informeert de instellingen dat de cultuurnotabeschikking zal worden aangepast voor wat betreft de instellingen FNB, CBB, LSB en NLBB.

Tevens heeft de Staatssecretaris van OCW twee acties ondernomen. Allereerst is een onderzoek uitgevoerd om inzicht te geven in de financiële status van de verschillende instellingen. Daarnaast wordt een onderzoek uitgevoerd naar de organisatorische en bedrijfstechnische stand van zaken van de voorziening en de wijze waarop het aanbod van de instellingen tegemoet komt aan de noden van de gebruikers. Op basis van de uitkomsten van dit laatste onderzoek is door OCW het Rijksvoorzieningenplan 2002-2004 opgesteld in het verlengde van de Cultuurnota 2001-2004.

januari 2002

De oplevering van het Rijksvoorzieningenplan was voorzien voor januari 2002. Het opstellen van dit plan kostte echter meer tijd dan voorzien. De reden hiervan was de zorgwekkende staat waarin het stelsel van blindenbibliotheken zich bleek te bevinden toen de staatssecretaris in de zomer van 2001 hierover de directe regie kreeg. De definitieve versie van het Rijksvoorzieningenplan is voor de zomer van 2002 opgeleverd.

Conform de Cultuurnotabeschikking van 18 september 2000 wordt in het Rijksvoorzieningenplan de totale subsidie voor de facilitaire taken (productie, reproductie, distributie en opslag) centraal toegewezen aan de FNB en de subsidies voor loketfuncties en consumentdrukwerk direct aan de afzonderlijke instellingen. In het Rijksvoorzieningenplan zijn richtlijnen opgenomen voor de maximale volumes, tarieven en contractvoorwaarden. De FNB kan met inachtneming van deze richtlijnen, op basis van privaatrechtelijke overeenkomsten, ook aan de overige instellingen onderdelen van de facilitaire taken uitbesteden. In het Rijksvoorzieningenplan zijn verschillende projecten benoemd waarmee de herstructurering van het stelsel dient te worden gerealiseerd. Een van de betreffende projecten is het Daisy-project. Het belang van het Daisy-project ligt daarin, dat hiermee de opheffing van de verzuiling van de algemene lectuur met een christelijk, katholiek en algemeen loket kan worden bereikt. Daisy maakt de uitlening van audio lectuur via de Openbare Bibliotheek namelijk mogelijk.

Gegeven de aard, omvang en impact van het Daisy-project is het voor het welslagen van het gehele Daisy-project van groot belang dat tussen de verschillende actoren (de FNB, de blindenbibliotheken en OCW) overeenstemming zou bestaan over de taken, de uitgangspunten, de planning en de financiering van het project. De verschillende projectgroepen zullen te maken krijgen met de samenhang tussen de projecten en veelal zullen dezelfde mensen, behorende tot de betrokken organisaties, in verschillende samenstellingen in projectgroepen werkzaam zijn. Samenwerking hierbij met het departement was, gegeven de bijzondere situatie dat OCW met het wegvallen van het FBBS zelf de directe regie voor de reorganisatie van het stelsel van blindenbibliotheken moest overnemen, een nadrukkelijke voorwaarde.

3.2 Bevindingen

De belangrijkste spelers in het kader van het Daisy-project zijn de FNB en LSB. De taken die de FNB dient uit te voeren zijn opgenomen in het Rijksvoorzieningenplan. De belangrijkste taken zijn:

- de omzetting van analoog naar digitaal (van cassettes als geluidsdragers naar cd-rom's)
- wijziging van de analoge opslag naar digitale opslag, waarbij de titels in een server zijn opgeslagen en daaruit worden gereproduceerd
- distributie en het retour krijgen van de verzonden cd's.

Aansluitend dient de FNB-organisatie de integrale verantwoordelijkheid voor de productie, de reproductie, de opslag en de distributie van algemene lectuur voor visueel gehandicapten over te nemen en te realiseren. Tot 2004 wordt de productie, reproductie en distributie van algemene lectuur deels of geheel uitgevoerd door loketten van de bibliotheken met LSB als centraal punt.

Voor OCW is het van cruciaal belang om de stelselwijziging in goede banen te leiden. Als OCW de regie van de FBBS overneemt, wordt aan de kant van OCW een externe projectleider (i.c. de heer Welters vanaf 2002, daarvoor, in 2001, was de heer Welters ingehuurd als adviseur) aangesteld. Hij wordt belast met daadwerkelijke realisering van het Rijksvoorzieningenplan en is namens OCW het dagelijks aanspreekpunt voor onder meer het Daisy-project. Tevens wordt het Lokettenberaad opgericht waarin onder andere de directeurs van de loketten zitting nemen, onder voorzitterschap van de directeur van de FNB. Het Lokettenberaad heeft tot doel de samenwerking tussen de instellingen in het kader van de toekomstige ontwikkelingen te stimuleren en te verbeteren. De externe projectleider van OCW onderhoudt ook contact met de Raad van Toezicht van de FNB, belangengroeperingen, uitgevers, etc.

Samenwerking in het Lokettenberaad

Het Lokettenberaad loopt na de start goed, alsmede de samenwerking tussen de verschillende partijen. Dit verandert vanaf het einde van 2002. De relatie tussen de FNB en de drie loketten (CBB, LSB en NLBB) verstart en polariseert medio 2003, waarna de loketten het vertrouwen in de FNB opzeggen. Aanleiding zijn de operationele problemen in de uitvoering, onduidelijkheid met betrekking tot taken en afspraken onderling.

Hierdoor moet OCW in de persoon van de externe projectleider menigmaal interveniëren om de voortgang in de samenwerking tussen de FNB en de instellingen te waarborgen.

De situatie tussen de Loketten (CBB, LSB en NLBB) en de FNB komt tot een climax door:

- *de wens tot automatische uitleen*
 één van de pijlers van de serviceverlening van de loketten is een geautomatiseerd systeem, waarbij tevoren door loket en/of lezer een collectie wordt samengesteld van toe te zenden titels (lectuur). Begin 2003 is in een overleg tussen de FNB en de loketten afgesproken dat deze automatische uitleen ook zal plaatsvinden in de gedigitaliseerde systematiek na 1 januari 2004. In de zomer van 2003 blijkt dat de automatische uitleen door de FNB niet is opgenomen in het bouwtraject van het geautomatiseerde systeem
- *de ontubbeling*
 in onderlinge samenwerking tussen de loketten en de FNB zal het totale lezersbestand worden ontubbelled, opgeschoond en waar nodig gecorrigeerd. In oktober/november 2003 wordt geconstateerd dat hiermee nog geen begin is gemaakt
- *de opslagcapaciteit server ten behoeve van titels*
 in november 2003 komt aan het licht dat de opslagcapaciteit bij de FNB van de data ontoereikend is. Hierop moeten de titels algemene lectuur worden opgeslagen en vanuit hier moet worden gekopieerd en verzonden.

Raad van Toezicht en de directeur FNB

Nadat de staatssecretaris in december 2003 via de instellingen kennis heeft genomen van de situatie, heeft deze contact gelegd met de Raad van Toezicht van de FNB. Vervolgens is door de Raad van Toezicht besloten haar voorzitter van 1 november 2003 tot 15 januari als gedelegeerd bestuurder van de FNB naast de directeur te plaatsen.

Deze had de verantwoordelijkheid voor het gehele conversietraject, zodat het Daisy-project conform de afspraken zou worden afgerond.

Eind februari 2004 besloot de gehele Raad van Toezicht haar portefeuille beschikbaar te stellen aan de staatssecretaris van Cultuur. Deze heeft op 13 maart een nieuwe tijdelijke Raad van Toezicht benoemd. Deze raad heeft onder meer de directeur geschorst en een tijdelijke interim manager (de heer Jongejan) aangesteld.

Terugkijkend kan ook worden gesteld dat veel van de doelen en resultaten van het Daisy-project zijn gerealiseerd. De aanvullende inspanningen van de zijde van het departement en de Raad van Toezicht van de FNB waren hiervoor noodzakelijk.

Externe ondersteuning

Op 13 augustus 2001 heeft de staatssecretaris de regie van de FBBS overgenomen en heeft de staatssecretaris twee acties ondernomen. Allereerst is de opdracht verstrekt aan het accountantskantoor Mazars Paardekooper Hoffman om inzicht te geven in de financiële status van de verschillende instellingen. Gelijktijdig heeft het departement opdracht verstrekt aan het adviesbureau MJP BV. (i.c. de heer Welters) om de organisatorische en bedrijfstechnische stand van zaken van de voorziening in kaart te brengen en de wijze waarop het aanbod van de instellingen tegemoet komt aan de noden van de gebruikers.

De redenen dat MJP werd uitgenodigd waren de ervaringen van de heer Welters bij de decentralisatie van de openbare bibliotheken, het stelsel van de bijzondere bibliotheken en eerdere samenwerking. De heer Welters is op 10 oktober 2001 via MJP gecontracteerd voor de periode van september 2001 tot en met december 2001.

In 2001 heerste bij OCW de overtuiging dat de inzet van de heer Welters tijdelijk (dat wil zeggen circa 4 maanden) was. Echter, in het begin van het jaar 2002 bleek dat de inzet van de heer Welters noodzakelijk was en bleef, alleen nu in de vorm van een externe projectleider. In 2002 wordt een operationeel assistent (de heer Voogd, opererend als zelfstandig adviseur) ingehuurd door OCW.

Naarmate de samenwerking tussen de verschillende actor stroever verloopt en de operationele problemen in de uitvoering van het project zich opstapelen, wordt op voordracht van de externe projectleider zijn netwerk ingeschakeld om de uitvoering hiervan te ondersteunen. Met betrekking tot het inschakelen van het netwerk van de heer Welters, was OCW (i.c. de opdrachtgever) op de hoogte en had hiermee ingestemd.

Het netwerk van de externe projectleider, zijnde MMC en bekende derden, werd door OCW, FNB en Stivor gecontracteerd via twee marktpartijen, te weten:

via MJP:

- de inhuur van een extern projectleider stelselwijziging en operationeel assistent door OCW (periode 2002 tot en met 2004)

via MMC:

- de inhuur van de directeur door Stivor (voor de periode van 2003 en 2004)

- de bemensing van het callcenter door Stivor (periode 2003 tot 2004)
- de inhuur van een administratief medewerker door Stivor (periode 2003 tot en 2004)
- de inhuur van een projectleider door de FNB (periode 2003).

In de tweede helft van 2003 neemt de spanning tussen de directie van de FNB en de externe OCW-projectleider zodanig toe, dat het contract van de heer Voogd (voorheen de operationeel assistent van de heer Welters, maar in begin 2003 onder contract geplaatst bij de FNB) in oktober 2003 door de FNB wordt beëindigd. In april 2004 is de relatie dusdanig, dat vanuit de FNB de vraag aan OCW (i.c. de opdrachtgever) is gesteld om de weerstand te bespreken die de externe OCW-projectleider (de heer Welters) en MMC oproepen.

Contractering OCW

De inzet van de heer Welters als extern projectleider is verlengd op basis van het eerste contract wat gemaakt is naar aanleiding van de *Offerte projectblindenbibliotheken, 21 september 2001*. Voor wat betreft de inhuur van de externe projectleider door OCW in het jaar 2002, 2003 en 2004, is onzorgvuldig en onvolledig gehandeld door OCW en MJP BV. Immers, er zijn geen documenten aangetroffen waarin:

- de aard, vorm en inzet van de externe projectleider is opgenomen
- de contractering (offerteaanvraag, offerte en opdrachtbevestigingsbrief) of een notitie waarin de aard en vorm van de verlening van de inzet van de heer Welters in deze betreffende jaren is vastgelegd.

Ten aanzien van de inhuur van een assistent voor de projectleider, de heer Voogd door MJP, werd een constructie ontwikkeld, waarbij MMC inzake de heer Voogd via MJP op hetzelfde verplichtingnummer als de heer Welters factureert. Hierbij werd door MJP een opslag gehanteerd voor het factureren van de uren die de heer Voogd (via MMC en MJP) voor OCW heeft gewerkt. In dit geval was de afspraak met OCW dat MJP aan deze constructie geen geld mocht verdienen of verliezen. MJP mocht de toename van bureaunkosten aan OCW doorberekenen. MJP begrootte dat op € 2,82 per uur. OCW heeft het tarief voor deze opslag geaccepteerd. Door MJP is (achteraf) een onderbouwing geleverd voor de totstandkoming van het bedrag van € 2,82. Bij deze onderbouwing zijn grote vraagtekens te zetten. Een deel van de kostenposten lijkt naar onze mening geen betrekking te hebben op de meerkosten, maar betreft de doorrekening van indirecte kosten. Naar ons inzicht mogen deze kosten niet worden aangemerkt als meerkosten. Het gaat om een bedrag van circa € 3.000,- over een periode van 14 maanden, wat niet in rekening had mogen worden gebracht.

De contractering van de externe projectleider en de operationeel assistent in 2002, 2003 en 2004 is door OCW administratief verwerkt op één opdrachtnummer (c.q. verplichtingnummer). Hierdoor is het totaal op dit nummer geboekte en gefactureerde bedrag de aanbestedingsdrempel van € 154.014,- te boven gegaan, waardoor - achteraf gezien met de kennis van nu - aanbesteding had moeten plaatsvinden met inachtneming van de Europese richtlijn voor overheidsopdrachten. Documentatie rondom de afweging c.q. overweging van Europese aanbesteding inzake de inhuur is niet aanwezig. Ook is geen documentatie aangetroffen waaruit blijkt dat de verplichte procedure gevolgd is toen het bedrag is overschreden.

Europees aanbesteden inzake de inhuur is niet overwogen daar de duur en daarmee de kosten voor de inhuur van de projectleider en de operationeel assistent vooraf door OCW niet kon worden bepaald, aldus de geïnterviewden.

De tarieven opgenomen in de contracten (zoals benoemd bij het onderwerp externe ondersteuning) voor de inhuur van de externe dienstverlening via MJP en MMC zijn marktconform.

4 Subsidieverlening van FNB aan Stivor en LSB

4.1 Achtergrond

Door OCW zijn in de jaren 2002 –2004 afzonderlijke subsidies toegekend aan de instellingen om de loketfunctie en consumentendrukwerk uit te voeren en zijn in het kader van het Daisy-project verschillende subsidies toegekend aan de FNB ten behoeve van projecten bij de FNB, LSB en Stivor.

In het Rijksvoorzieningenplan is de totale subsidie voor facilitaire zaken zoals productie, reproductie, distributie en opslag centraal toegewezen aan de FNB. De FNB zal vervolgens op basis van privaatrechtelijke overeenkomsten zorg moeten dragen voor de daadwerkelijke realisatie van deze zaken.

Voor het project Digitalisering Audioproductie is in oktober 2002 een subsidieaanvraag ingediend door de FNB en LSB gezamenlijk. Dit project was gericht op het digitaliseren van 30.000 titels uit de bestaande collectie van LSB, CBB en NLBB, voor de opslag van digitale bestanden op een server en voor reproductie en distributie naar de lezers. Deze subsidieaanvraag omvatte een bedrag van € 616.500,-- voor het projectmanagement en de inzet van medewerkers van LSB. Alle productie, reproductie, opslag en distributie van studie en vaklektuur werd door de Loketten uitgevoerd met LSB als centraal punt.

De subsidieaanvraag is door OCW getoetst aan de Cultuurnota en het Rijksvoorzieningenplan. De aanvraag paste in dit kader en is door OCW toegekend. In de subsidieaanvraag zijn concrete resultaatverplichtingen, richtlijnen en verantwoordingsmomenten opgenomen voor de verschillende producten. De FNB werd als eindverantwoordelijke aangemerkt voor alle uitgaven in het kader van het project. De afrekening van de subsidie vindt daarom ook tussen OCW en de FNB plaats, ook voor het deel van de subsidie dat aan LSB is toegekend.

Eind april 2003 is de FNB verzocht na te gaan of op korte termijn een (steun-)stichting in het leven kon worden geroepen ter facilitering van de uitlevering van de Daisyafspelers aan de klanten van de blindenbibliotheekvoorzieningen, inclusief de bijbehorende communicatie. Hiertoe is op 22 mei 2003 Stivor opgericht. In mei 2003 was de eerste mailing gereed en is gestart met een gefaseerde verzending. Mede door het werk van Stivor, dat zij in samenwerking met NLBB, CBB, LSB en de FNB verrichtte, zijn binnen het Daisy-project ultimo 2003 zodanige resultaten geboekt dat de overall deadline op hoofdpunten werd gehaald. Door het ministerie van OCW zijn in 2003 en 2004 aan de FNB meerdere subsidies toegekend voor de activiteiten die door Stivor worden uitgevoerd, zoals logistiek en communicatie rond het Daisy-project, het noodscenario om de teruggekomen cassettes te verwerken en digitalisering van de moederbanden. Hierbij is opgenomen dat de FNB verantwoordelijk is voor de subsidie en dat de middelen “geoormerkt” zijn voor Stivor.

4.2 Bevindingen

Rechtmatigheid subsidieverlening Stivor

OCW heeft procedureel juist gehandeld in het kader van de beoordeling van de subsidieaanvragen door de FNB ten behoeve van Stivor. In eerste instantie zou Stivor tot 1 januari 2004 bestaan en werd een subsidie toegekend voor de logistiek en communicatie van € 440.000,--. Deze subsidie is door Stivor onder meer besteed aan de externe invulling van de functie van directeur, het bemannen van een callcenter en de aanschaf van hard- en software. Deze externe dienstverlening is via MMC ingehuurd.

Voor het opzetten van het callcenter en de aanschaf van hard- en software is naar vernomen door MMC (mondelijke) informatie ingewonnen, maar dit is niet gedocumenteerd. Ook heeft geen Europese aanbesteding plaatsgevonden. Dit had wel gemoeven wanneer in ogenschouw wordt genomen, dat voor de periode mei tot en met december 2003 door Stivor circa € 238.000,-- t.b.v. externe ondersteuning aan MMC is betaald. De overwegingen om af te zien van Europese aanbesteding voor deze zaken zijn niet gedocumenteerd. Met betrekking tot het Europees aanbesteden achten wij deze situatie onzorgvuldig, en vanuit de wet- en regelgeving met betrekking tot aanbesteding van externe dienstverlening door Stivor, onrechtmatig.

BTW-verrekening

In het programma Argos werd de uitspraak gedaan dat er onrechtmatigheden in BTW-constructies hebben plaatsgevonden. Hierover hebben wij geconstateerd dat ten tijde van de oprichting van Stivor men zich wellicht niet heeft gerealiseerd dat hiermee een BTW-probleem werd gecreëerd. Het niet BTW-plichtig zijn is alleen van toepassing als de BTW op inkomsten met die op de uitgaven kon worden verrekend. Stivor had geen inkomsten waarmee de BTW op uitgaven kon worden verrekend. Toen men zich dit probleem realiseerde is contact opgenomen met de Belastingdienst. Echter, in die tijd waren door Stivor reeds facturen verstuurd c.q. had Stivor facturen met BTW ingediend. De Belastingdienst heeft bepaald dat de BTW niet verschuldigd was. Er hoefde ook geen correctie te worden gepleegd. Bij de verdere subsidiëring van Stivor heeft het BTW-vraagstuk zich niet meer voorgedaan. Dit komt omdat OCW de kosten van de BTW in de subsidie heeft opgenomen.

Verantwoording van de besteding rijks gelden door LSB

In het kader van de verantwoording van de € 616.500,-- is door LSB geen adequate administratie gevoerd. Voor een deel is dit te wijten aan het feit dat over de aard en de vorm van de verantwoording tussen de FNB en LSB geen afspraken zijn gemaakt. LSB is er van uitgegaan dat de toezegging een lumpsum bedrag betrof en heeft niet een gedegen "urenregistratie en verantwoording" of een outputprestatie van de te leveren productie bijgehouden. De subsidie van € 616.500,-- die via de FNB aan LSB is verstrekt kan daardoor slechts ten dele worden verantwoord. Pas in een latere fase van het project (de tweede helft van 2003) is de administratie ingericht conform de verantwoordingsrichtlijnen die door OCW worden gesteld in het kader van subsidieverantwoording.

In opdracht van de FNB is door een extern accountantskantoor begin oktober 2004 een onderzoek uitgevoerd naar de verantwoording van de werkzaamheden van LSB. In dit onderzoek is vastgesteld dat er werkzaamheden zijn verricht, maar dat een kwantificering hiervan niet mogelijk is.

De vraag of deze subsidie rechtmatig door LSB is besteed kan pas worden beantwoord, nadat de verantwoording tussen de FNB en OCW heeft plaatsgevonden en de subsidie definitief is vastgesteld.

OCW zal de afrekening met de FNB moeten maken en toetsen aan de nader gestelde voorwaarden en het Rijksvoorzieningenplan. OCW kan de subsidie van de FNB slechts beoordelen, indien de FNB de uren of de outputprestatie van LSB achteraf heeft getoetst. Dit zal LSB eerst alsnog aan de FNB moeten overleggen, met de verklaring van de verrichte tijd voor de werkzaamheden. Pas dan kan de subsidie definitief worden vastgesteld en eventueel tot afrekening worden overgegaan.

Uit de jaarrekeningen (voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring) kan worden afgeleid dat het eigen vermogen van LSB in de periode 2002 en 2003 niet substantieel is toegenomen. Wanneer LSB de subsidie zou hebben ontvangen zonder dat daar enige tegenprestatie tegenover zou hebben gestaan, had men logischerwijs mogen verwachten dat het eigen vermogen een substantiële toename zou laten zien. Immers, in dat geval was er wel sprake van inkomsten, maar niet van kosten. Daaruit leiden wij af dat de subsidie ten goede is gekomen aan activiteiten van LSB, zonder dat kan worden vastgesteld welke activiteiten dit betreft.

5 Belangen en financiële relaties

5.1 Achtergrond

Gedurende de tijd dat de heer Welters door OCW is ingehuurd als externe projectleider vervulde hij meerdere rollen c.q. functies die relevant zijn in het kader van dit onderzoek:

- externe projectleider door OCW ingehuurd
- eigenaar van de L.A. Welters Holding BV (hierna te noemen holding, die op haar beurt weer twee dochters heeft, te weten MMC en MJP)
- directeur van MJP BV
- secretaris Raad van Bestuur Stivor.

5.2 Bevindingen

Samenloop van belangen

In uitspraken gedaan in het radioprogramma Argos wordt ingegaan op mogelijke onoorbare belangenverstremgeling en zelfverrijking van de OCW-projectleider. Hiermee wordt bedoeld op de heer Welters die gedurende zijn inzet bij OCW als ingehuurde externe projectleider stelselvernieuwing meerdere rollen c.q. functies vervulde.

Vanuit de verschillende rollen c.q. functies heeft de heer Welters verschillende belangen:

- als OCW-projectleider treedt de heer Welters (via MJP) op namens OCW. In deze functie diende hij de doelstellingen zoals opgenomen in het Rijksvoorzieningsplan te bewaken
- als eigenaar van de Holding is de heer Welters actief met de verkoop van MMC. Voor MMC wordt begin 2003 een verkoopprijs bepaald, gebaseerd op de waarde van het bedrijf. De Holding heeft er belang bij deze waarde van MMC zeker te stellen door een orderportefeuille met gecontracteerde omzet aan te kunnen bieden
- als secretaris van de Raad van Bestuur Stivor behartigt hij de belangen van de Stichting die belast is met de logistiek en communicatie rondom het Daisy-project.

Als ingehuurde projectleider door OCW heeft de heer Welters invloed in het besluitvormingstraject rondom het opzetten van Stivor en de subsidietoekenning. Als secretaris Stivor heeft de heer Welters invloed in het besluitvormingstraject met betrekking tot de aanbesteding van de externe dienstverlening. Door de heer Welters zijn geen maatregelen genomen om de belangenverstremgeling te vermijden bij de inhuur van MMC door Stivor (bijvoorbeeld doordat het bestuur een formele offerteprocedure houdt, er een onafhankelijke offerte beoordelingscommissie is, etc.). De heer Welters heeft de belangenverstremgeling gemeld bij de opdrachtgever.

Het bestuur van Stivor stelt de heer De Bruin met ingang van 14 september 2002 aan als directeur Stivor. Deze is tot 1 november 2003 werknemer van MMC en wordt door MMC bij Stivor geplaatst als tijdelijke directeur. Per 1 november 2003 treedt de heer De Bruin in overleg met MMC uit dienst. Er worden afspraken gemaakt, op grond waarvan de heer De Bruin de opdracht bij Stivor blijft uitvoeren als zelfstandige in opdracht van MMC. Na 1 november 2003 blijft hij zodoende directeur en factureert zijn uren aan MMC, die op haar beurt Stivor factureert. De directeur besteedt praktisch de volledige bemensing van Stivor-medewerkers uit aan MMC. In de positie van directeur Stivor dient de heer De Bruin de kwaliteit van de dienstverlening van MMC te beoordelen. Er zijn door hem geen maatregelen genomen om de belangenverstrengeling te vermijden met betrekking tot de beoordeling van die kwaliteit.

De exacte beelden over de bemoeienis van de heer Welters bij de aanstelling van de heer Jongejan als interim-directeur van de FNB in april 2004 lopen uiteen. Na de schorsing van de directeur FNB heeft de heer Welters vooruitlopend op zijn mogelijke functie als interim directeur FNB gezocht naar een interim-adjunct directeur. Door hem is een voorselectie uitgevoerd naar mogelijke kandidaten. Van de lijst van kandidaten blijft alleen de heer Jongejan als mogelijke kandidaat over. De overige beschikbare kandidaten zijn in de selectie afgevalen. De heer Jongejan is als kandidaat voorgedragen door MMC.

Daar het personeel de heer Welters niet accepteert als interim-directeur is behoefte aan een nieuwe interim-directeur. Hiermee komt de functie van adjunct directeur te vervallen. Voor de invulling van de directeur wordt de lijst van de "voorselectie adjunct-directeur" door de heer Welters overhandigd aan de voorzitter van de Raad van Toezicht. De enige overgebleven kandidaat op deze lijst (i.c. de heer Jongejan) wordt door de voorzitter van de Raad van Toezicht aangesteld als interim-directeur.

Echter, vanwege het feit dat hij was voorgesteld vanuit MMC en de weerstand hiertegen, is besloten de contractering via een ander consultancybedrijf te laten plaatsvinden. Dit bedrijf betaalt daarvoor een vergoeding aan MMC. In deze tijd speelde ook de verkoop van MMC door de L.A. Welters Holding BV. De inhuur van de heer Jongejan heeft op deze verkoop amper effect gehad, daar op dat moment MMC weliswaar praktisch verkocht was. Het verkoopproces werd een maand later afgerond (13 mei 2004).

Schijn van financieel gewin

Gegeven de verschillende rollen en functies van de heer Welters zijn door hem rijks-gelden ontvangen (direct en indirect) in de hoedanigheid van:

- het contract tussen OCW en MJP
- de contracten tussen Stivor en MMC.

Gegeven de aard en de rol van de functies van de OCW-projectleider en de secretaris Stivor had deze geen mandaat tot zelfstandig handelen. In deze functies had de heer Welters dus geen bevoegdheden die konden worden aangewend om er zelf financieel beter van te worden als eigenaar van de L.A. Welters Holding BV. Hierdoor is er geen sprake van onoorbare zelfverrijking.

Wel is gesteld dat, gegeven de rol c.q. functie van de heer Welters als OCW-projectleider en secretaris Stivor, er onvoldoende maatregelen zijn genomen om de belangenverstremgeling te vermijden waardoor de schijn van financieel gewin aanwezig is met betrekking tot de verkoopprijs van MMC.

Bijlagen

Lijst met namen geïnterviewde personen

Nr.	Persoon	Functie
1	Mevrouw drs. M.E. van Bodengraven MBA	Directeur FNB
2	Mevrouw mr. I. Brakman	Voorzitter Raad van Toezicht FNB (van 2004)
3	De heer J.J. de Bruin	Directeur Stivor
4	De heer R.M. Elich	Directeur / senior consultant MMC
5	De heer drs. A.H. van Fessem	Voorzitter Raad van Toezicht FNB (2004)
6	Mevrouw drs. A.E. Groeneveld	Sectorhoofd FEZ/MLB, Ministerie van OCW
7	De heer dr. E. Jongejan	Huidige dir. a.i. FNB
8	De heer drs. K.B.J. Knol	Directeur CBB
9	De heer mr. H.Y. Kramer	Hoofd directie MLB (tot 1 febr 2004), Ministerie van OCW
10	De heer drs. L.A. Keemer	Fin. econ. beleidsmedewerker FEZ/MLB, Ministerie van OCW
11	De heer P.J. Popping	Directeur LSB
12	De heer drs. A. Schipper MM	Directeur NLBB
13	De heer drs. K. van der Steenhoven	Voorzitter Raad van Toezicht FNB (01-04-03 tot en met 31-08-03)
14	De heer F. Veldman	Controller FNB
15	De heer mr. J.R.A. Voogd	Operationeel assistent van de externe projectleider OCW / projectleider FNB
16	De heer dr. D.J. Waarsenburg	Sector hoofd MLB
17	De heer drs. L.A. Welters	Directeur MJP B.V. / adviseur OCW (2001) / externe projectleider OCW (2002, 2003 en 2004)