

1. Managementsamenvatting

1.1 Recapitulatie vraagstelling

Op 3 december 2007 heeft u opdracht gegeven tot het uitvoeren van een forensisch onderzoek. Hierbij heeft u zes onderzoeksvragen geformuleerd; het hiermee gemoeide onderzoek is in twee fasen uitgevoerd.

De onderzoeksvraag in Fase I was gericht op het geven van meer zekerheid over het waarschijnlijke kostenniveau en de haalbaarheid van de opleverdatum. Ons rapport van 6 december 2007 heeft betrekking op Fase I van het onderzoek.

In tussenrapportages zijn enkele vragen uit Fase II reeds geadresseerd. De vragen met betrekking tot claims van concessiehouders zijn beantwoord in een tussenrapportage van 10 januari 2008 en besproken met de RvC als onderdeel van de scenario-analyse.

In deze samenvatting zal nader worden ingegaan op de resterende vragen van Fase II, die hieronder puntsgewijs aan de orde zullen komen.

Ten behoeve van de leesbaarheid zullen wij de vragen adresseren, in dezelfde volgorde waarin deze in ons rapport aan de orde komen.

In de hoofdstukken 2 en 3 zullen wij nader ingaan op de rapportagestructuur en de rol van adviseurs. In hoofdstuk 4 zal nader worden ingegaan in rechtmatigheid van de verleende opdrachten en de aansprakelijkheid van hogere claims op betalingen.

1.2 Additionele vragen

Daarnaast zullen wij op uw verzoek nog twee additionele vragen beantwoorden, die in de besprekingen met RvC en RvB nadrukkelijk aan de orde zijn gekomen:

In hoofdstuk 5 zal een analyse worden gemaakt van de extern uitgevoerde financiële risico-analyses en de uitgevoerde externe financiële controles.

In hoofdstuk 6 van deze rapportage zal ten slotte nader in worden gegaan op de governance aspecten ten aanzien van het project de SS Rotterdam.

1.3 Beantwoording vragen

a. De rapportagestructuur vanuit het project tot en met de rapportages aan de RvC

Om een analyse van de rapportagestructuur vanuit het project tot aan de RvC te maken, hebben wij eerst in hoofdstuk 2 de juridische structuur weergegeven van de relevante juridische entiteiten en bestuursorganen.

In hoofdstuk 3, hebben wij een feitenrelaas weergegeven, vanaf de aankoop van de SS Rotterdam tot aan 8 november 2007.

Vervolgens hebben wij op basis van de geconstateerde feiten, een antwoord geformuleerd op de vraag of de RvC in de verschillende fasen van het traject adequaat is geïnformeerd.

Om deze vraag te beantwoorden, hebben wij nader onderzoek gedaan naar: de tijdigheid van de rapportage, de kwaliteit van de informatie (voorziening) en naar de vraag of op cruciale

Interne rapportage financieel onderzoek naar de SS ROTTERDAM

momenten afstemming heeft plaatsgevonden met de RvC.

Tijdigheid

Met betrekking tot de tijdigheid van de rapportage ontstaan wij met de opmerking, dat overwegend sprake is van een tijdige rapportage vanuit projectleiding, via Rederij, naar RvB en RvC.

Met het oog op de stand van zaken eind maart, kan worden vastgesteld dat in deze periode maximale projectbewaking door het team van De Regt geboden was. Aan de formele communicatie vanuit het projectteam richting RvB en RvC mogen extra zware eisen worden gesteld. In ieder geval mag verwacht worden dat de financiële maandelijksse rapportage adequaat is opgesteld (juist, tijd, volledig en betrouwbaar).

Niet kon worden vastgesteld dat er in deze periode financiële stukken door De Regt zijn ingebracht, waarin een van de begroting afwijkende kostenverwachting wordt onderbouwd. Een dergelijk document is ook in de maanden september of oktober 2007 niet ingebracht in de Rederij vergadering of de RvB vergadering.

Wel zijn in deze periode (september 2007) meerdere memo's van De Regt aangetroffen, waarin hij de uitloop van de werkzaamheden aan de orde stelt. In deze stukken is geen enkele verwijzing aangetroffen over een substantiële overschrijding van de begroting.

Uit het onderzoek is gebleken dat De Regt over de periode van eind maart 2007 tot en met begin november 2007, niet adequaat heeft voldaan aan zijn (maandelijkse) financiële rapportageplicht conform eerdere afspraken met de RvB. Wij achten het onwaarschijnlijk dat de kostenoverschrijding van EUR 40 miljoen pas in het najaar 2007 is ontstaan.

Kwaliteit informatie

Ten aanzien van de kwaliteit van de financiële informatie is komen vast te staan dat gedurende het gehele traject de aanbesteding van de stichtingskosten niet adequaat is geweest. Stelselmatig is uitgegaan van de meest gunstige inschattingen, terwijl onvoldoende rekening is gehouden met worst case scenario's. Dit heeft deels te maken met het ontbreken van een gedegen financieel systeem. Een belangrijke oorzaak is verder gelegen in het ontbreken van een frozen design.

Met betrekking tot de kwaliteit van de verstrekte informatie, hebben wij in de aanbesteding geen

Interne rapportage financieel onderzoek naar de SS ROTTERDAM

afdoende onderbouwing aangetroffen van de afgegeven "garantie" dat de maximale deelnemer van de Woonbron beperkt zou blijven tot EUR 6 miljoen.

Wij hebben geconstateerd dat in opdracht van Woonbron gedurende de aanbesteding niet een zodanig diepgaand onderzoek is gedaan naar de technische en technische staat van de SS Rotterdam, dat een dergelijke garantie met redelijke zekerheid kon worden onderbouwd.

Direct na aankoop hebben beide onderzoekers wel plaatsgevonden, waarbij tot een aanmerkelijke stijging van de bouwsom werd geconcludeerd, van EUR 25 naar circa 40 miljoen.

Overigens blijkt niet uit het onderzoek dat de RvC ernstige bezwaren heeft geuit bij het overschrijden van deze deelnamegrens. De verwachting van een positieve business case was voor de RvC zwaarwegend.

Afstemming en toetsing

Voor wat betreft de afstemming met de RvC volstaan wij met de opmerking, dat overwegend sprake is van toereikende afstemming met de RvC.

Naarmate het project is opgeschaald, zijn de contacten met de RvC ook frequenter en intensiever geworden.

In de periode voorafgaand aan het overschrijden van het zogenaamde "point of no return", is meermaals uitvoerig van gedachten gewisseld over het project. Hierbij zijn ook exit scenario's aan de orde gekomen. Overwegend geleid door de verwachting van een positieve business case, is echter even zo vele keren tot voortzetting van het project besloten.

Uit de verslagen van RvB en RvC blijkt niet dat gedurende de laatste periode (Bouw Wilhelmshaven II) tussen het bouwteam, RvB en RvC afstemming heeft plaatsgevonden over de dreigende aanzienlijke overschrijding.

b. De rol die de afzonderlijke adviseurs hebben gespeeld

Met betrekking tot de rol die de verschillende adviseurs hebben gespeeld, komen met name Search (asbest) en Vuyck (scheepsbouw technische zaken) in beeld. Bij ons onderzoek naar de rol van adviseurs, hebben wij ons op uw onderzoek vooralnog beperkt tot hetgeen hierover in de ons aangereikte dossiers is terug te vinden. Wij hebben ter zake geen eigen onderzoek verricht en hebben ook geen interviews met de verschillende adviseurs afgenomen. Onze bevindingen ten aanzien van deze vraag kunnen dan ook dan ook niet als volledig worden beschouwd.

Interne rapportage financieel onderzoek naar de SS ROTTERDAM

Uit de stukken blijkt niet het beeld dat de verschillende adviseurs leidend zijn geweest bij het opstellen van de plannen. De ideeën en initiatieven zijn vanaf de ontwikkeling van het business plan vanuit de zijde van Eurobalance en Woonbron ontwikkeld, waarbij de adviseurs meer een toetsende rol is toebedeeld.

Naar onze mening zijn ten aanzien van de technische en financiële randvoorwaarden door de adviseurs diverse voorbehouden en disclaimers opgenomen, die door het projectteam niet op waarde zijn geschat. Externe waarschuwingssignalen van adviseurs worden hierbij niet opgepakt.

Meer specifiek met betrekking tot de asbestsituatie, komt uit ons dossier niet naar voren, dat Search een methode heeft gegarandeerd voor het asbestveilig maken van de SS Rotterdam. Hiervoor verwijzen wij naar alle beperkingen en voorbehouden in de rapportage van Search.

Hoewel men zelf conceptueel de regie voert, is de daarvoor noodzakelijke specifieke deskundigheid in het projectteam in veel gevallen niet evident en objectief aantoonbaar.

Op grond van de ons ter beschikking staande informatie, kan niet zonder meer worden geconcludeerd dat er aan de zijde van adviseurs een

grote mate van verwijtbaarheid aantoonbaar is. Wellicht is nader onderzoek hier op zijn plaats, waarbij ook met de verschillende adviseurs in contact kan worden getreden.

[Redacted text block]

Interne rapportage financieel onderzoek naar de SS ROTTERDAM

[Redacted text block]

d. De aansprakelijkheid van hogere claims op betalingen of uitbetalingen boven goedgekeurde begrotingen

In ons financieel onderzoek hebben wij per bouwfase en leverancier of factuurniveau nader onderzoek gedaan naar de verrichte werkzaamheden en de verrichte betalingen. Onze bevindingen hebben de Rederij aanleiding gegeven om nadere besprekingen aan te gaan met diverse subcontractors inzake reeds gefactureerd meerwerk, waarvoor onderbouwing ontbreekt. De besprekingen met Infinity hebben tot op heden geresulteerd in een positief onderhandelingsresultaat voor De Rederij van ruim EUR 0,9 miljoen. Voor een specificatie van ruim financiële bevindingen wordt verwezen naar de factsheets per subcontractor in de bijlagen bij het rapport.

e. Externe financiële controle

In hoofdstuk 5 is een analyse gemaakt van de extern uitgevoerde financiële risico analyses en de uitgevoerde externe financiële controles.

Uit de diverse accountantsverslagen en management letters komt naar voren, dat Woonbron wordt gewezen op de noodzaak om de risico's van het project te beheersen door de juiste expertise in huis te halen om het project aan te sturen.

Ten aanzien van De Rederij wordt concreet aangegeven dat de AO/IC, de administratieve procedures en de systemen voor risico beheersing verbetering behoeven.

f. Governance aspecten

In hoofdstuk 7 van deze rapportage hebben wij de bevindingen opgenomen ten aanzien van de interne governance op het project de SS Rotterdam.

De governance kent twee invalshoeken, de zogenaamde harde en zachte beheersingsmaatregelen, ook wel hard en soft controls genoemd. Voor beide type maatregelen hebben wij allereerst de norm opgenomen en per norm onze bevindingen (per fase van het bouwproces) aangegeven.

De belangrijkste bevindingen zijn per aandachtsgebied (norm):

Hard controls:

Beleid en strategie

- tot en met de vierde fase is geen sprake van een definitief vastgestelde business case, ook wel frozen design genoemd;
- er is geen sprake van een systeem van risico-analyse (monitoring); er is slechts op ad hoc basis sprake geweest van het meten van risico's; hierdoor is onvoldoende aandacht besteed aan mogelijke exit-scenario's. Hierdoor is de kans op een zogenaamde tunnelvisie aanzienlijk;
- het heeft ontbroken aan een gedegen haalbaarheidsonderzoek, waardoor feitelijk sprake is van onderschatting van de complexiteit van het project;
- de besluitvorming ten aanzien van investeringsbeslissingen, met name ten aanzien van asbestsanering, lijkt voor meerdere momenten niet transparant te zijn; de hiervoor benodigde informatie lijkt niet tijdig op hogere niveaus beschikbaar te zijn gekomen; er is geen sprake van adequate toetsing van beslisdocumenten met onderleggers (bijvoorbeeld calculaties).

Organisatie & structuur

- voor het project is een logische juridische structuur bedacht en opgetuigd; het inrichten van het project middels het opzetten van een administratieve organisatie, het opzetten van een administratieve administratieve systemen, het inrichten van een betrouwbare gegevensverwerking en informatievoorziening heeft gebrekkig en op onderdelen niet of de complexiteit van het project;
- de vastlegging van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden heeft midden 2006 plaatsgevonden; door de diverse aanpassingen (opschaling) in het project diende dit te worden aangepast en nader geïmplementeerd wat niet heeft plaatsgevonden.

Planning & control

- in geen van de bouwfasen is het eerder vastgestelde projectplan vertaald naar subdoelstellingen en / of deelplannen, mogelijk voornamelijk als gevolg van het ontbreken van een frozen design;
- voor de verschillende fasen van het project zijn geen of onvoldoende detailbegrotingen opgesteld;

- de opzet van het planningsysteem voldoet aan de daaraan te stellen eisen, de werking van dit systeem blijkt vanwege een onbetrouwbare input gebrekkig.

Administratieve organisatie en interne controle

- de administratieve organisatie en interne controle op de meeste dagelijkse administratieve processen is geen dan wel beperkte toezicht en controle; er is onvoldoende of beperkte functiescheiding; door het ontbreken van deze twee peilers is er sprake van een informele (administratieve) organisatie;
- er is geen inkoop- en aanbestedingsbeleid of richtlijn; voorts is er geen contractmanagement.

Toezicht en governance

- de informatievoorziening tussen de projectleiding en de daar bovenliggende niveaus is zowel qua opzet als werking gebrekkig en op onderdelen onbetrouwbaar gebleken; gesteld kan worden dat de daarop gebaseerde besluitvorming hierdoor nadelig is beïnvloed;

- de verantwoordingen zijn met name financieel van aard en gaan niet in op de realisatie van gestelde doelen, planning, kwaliteit en beheersing van risico's.

Soft controls:

- het project is uniek in zijn soort en het beheer daarvan vereist een specifieke (bedrijfs) cultuur die een andere is dan de gebruikelijke cultuur bij een woningcorporatie;
- er is sprake van een rijdende trein (sunk costs); investeringsoverschrijdingen zijn meerdere malen gerechtvaardigd door het opwaarderen van de businesscase (langere terugverdienperiode, hogere rendementen); de besluitvorming is niet gebaseerd op louter rationele overwegingen;
- er is sprake van een verwevenheid van functies (directeur stichting Woonbron is tevens directeur van De Rederij); vanuit interne governance is dit als ongemakkelijk en ongewenst te kwalificeren;
- binnen het project was sprake van een cultuur van samenwerking in plaats van 'gewenste' samenwerking;

Interne rapportage financieel onderzoek naar de SS ROTTERDAM

- besturing en besluitvorming vinden voornamelijk plaats op (in het verleden) opgewekt vertrouwen, waar een compliancebenadering (controle, aangeleverde informatie en naleving strikte naleving regels) op zijn plaats is;
- de bemensing van kritische functies binnen het project (projectleiding, finance en control) is procedureel en materieel gezien onduidelijk gebleken, met als gevolg dat niet de juiste competenties zijn ingezet en deze functies niet conform de daaraan te stellen eisen hebben gefunctioneerd.