



Agentschap CIBG - Uitvoeringsorganisatie van Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport

T.a.v. [redacted] 5.1.2e
Postbus 10114
2500 BC Den Haag

Per e-mail verzonden: [redacted] 5.1.2e @minvws.nl

Rotterdam, 5 maart 2021

Referentie: 20210225vvs
Behandeld door: [redacted] 5.1.2e
Onderwerp: Tussentijds verslag voortgang onderzoek

Geachte [redacted] 5.1.2e

U heeft ons opdracht gegeven tot het uitvoeren van een onderzoek naar mogelijke onregelmatigheden in relatie tot het Landelijk Consortium Hulpmiddelen (verder: LCH).

In ons voorstel voor onderzoek is het doel van de opdracht als volgt verwoord:

Grant Thornton doet onderzoek naar relevante feiten en omstandigheden ten aanzien van mogelijke onregelmatigheden ten aanzien van een aantal orders in relatie tot het LCH en rapporteert haar bevindingen in een duidelijk en begrijpelijk rapport van feitelijke bevindingen, teneinde de gebruikers van het rapport in staat te stellen zich een oordeel te vormen over de aard en omvang van de mogelijke onregelmatigheden.

Deze opdracht is geen assurance-opdracht of een opdracht tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden, maar is een overige (advies)opdracht, waarop de fundamentele beginselen van toepassing zijn, zoals vastgesteld door de NBA.

Mede op verzoek van een aantal belanghebbenden bij het onderzoek doen wij u hierbij een tussentijds verslag toekomen, waarin wij de voortgang van ons onderzoek beschrijven. In dit voortgangsverslag treft u achtereenvolgens aan:

1. Een beschrijving van de uitgevoerde werkzaamheden tot en met 4 maart 2021
2. Een weergave op hoofdlijnen van tussentijdse en voorlopige bevindingen
3. Een indicatie van vervolg werkzaamheden
4. De voorbehouden en waarborgen die op dit voortgangsverslag van toepassing zijn

Ad 1. Uitgevoerde werkzaamheden

Wij hebben informatie verkregen over het van toepassing zijnde normenkader en over de twee cases die onderwerp zijn van ons onderzoek, zijnde de casus Relief Goods Alliance (RGA) en de casus Bunzl-King (Bunzl). Deze informatie bestaat onder meer uit reglementen, procedures, mandaatregelingen, contracten, orderinformatie, order approvals, transactie informatie, betalingsinformatie en e-mailcommunicatie. Wij hebben kennis genomen van deze informatie en wij hebben de informatie geanalyseerd, onder meer met als doel interviewvragen daaruit af te leiden.

Wij hebben tevens achtergrondonderzoek gedaan naar betrokken partijen (entiteiten en personen) op basis van open bronnen.

Verder hebben wij tot op heden interviews gehouden met de volgende functionarissen:

- [redacted] 5.1.2e

5.1.2e

Van elk interview wordt door ons een verslag opgesteld, dat ter afstemming aan de geïnterviewde wordt voorgelegd. Dit proces loopt nog.

Ad 2. Tussentijdse en voorlopige bevindingen

Onderstaand geven wij een korte weergave op hoofdlijnen van onze tussentijdse en voorlopige bevindingen, die voortvloeien uit onze werkzaamheden tot op heden.

Tussentijdse en voorlopige bevindingen ten aanzien van Relief Goods Alliance

Deze casus betreft in de kern een tweetal orders van in totaal 40 mln. mondkapjes met een totale waarde van € 100.800.000 (ex BTW) die door LCH geplaatst zijn bij Relief Goods Alliance BV en die RGA op haar beurt weer heeft doorgeplaatst bij een tweetal Chinese leveranciers. Het proces van het initiëren van deze orders lijkt afwijkend te zijn ten opzichte van andere orders die door het LCH zijn geplaatst, in die zin dat RGA als leverancier naar verluidt in beeld is gekomen via VWS, terwijl andere leveranciers aangezocht zijn via de netwerken van de partners in het consortium. In tegenstelling tot andere door het LCH geselecteerde leveranciers had RGA geen bewezen trackrecord in het inkopen en leveren van medische producten of beschermingsmiddelen. Wel leken zij in staat om de producten in de beloofde kwaliteit en hoeveelheden te kunnen leveren. Er zijn door meerdere betrokkenen bij het LCH vraagtekens geplaatst bij de samenwerking met RGA aan sich en bij het plaatsen van de twee orders. Op het moment van aangaan van de orders was er volgens meerdere betrokkenen geen noodzaak meer om mondkapjes in deze hoeveelheden aan te schaffen. De kanttekeningen over het gebrek aan noodzaak zijn binnen het LCH en VWS kenbaar gemaakt en besproken. VWS heeft besloten de orders toch doorgang te laten vinden. Dit lijkt vooral ingegeven te zijn vanuit de wens om nooit meer met tekorten geconfronteerd te worden. De autorisatie van de orderrequest en de purchase order vindt in de basis conform het reguliere ordeproces plaats. De aanvullende goedkeuring door 5.1.2e van VWS, die vereist is bij orders boven 5 mln. euro, heeft achteraf plaatsgevonden.

Voor een goed begrip van deze casus zijn naar onze mening de volgende aspecten van belang:

1. Er bestaat geen twijfel dat de mondkapjes in de bestelde hoeveelheden zijn geleverd en dat deze voldoen aan de specificaties die bij het aangaan van de order bekend waren. Er zijn wel vragen gerezen over de certificaten en verwerkte materialen, echter op het moment dat de order werd geplaatst waren naar verluidt de vragen in het kader van de certificaten naar tevredenheid beantwoord. Na levering zijn naar verluidt de vragen over de verwerkte materialen eveneens naar tevredenheid beantwoord.
2. De beoordeling van de prijs heeft plaatsgevonden op de bij LCH gebruikelijke wijze. De prijs wordt niet als excessief beschouwd, zij het voor een van de producenten wellicht iets aan de hoge kant;
3. De orders zijn onderbouwd met documentatie, waaronder purchase orders en facturen. De gedane betalingen voor de producten zijn in overeenstemming met purchase orders en facturen;
4. In aanvulling op de prijs per stuk zijn handling-/vrachtkosten in rekening gebracht door RGA voor een totaal bedrag van € 267.611. Deze kosten zijn in rekening gebracht vanwege het aanpassen van de eerder afgesproken methode van vervoer. De kosten zijn gebaseerd op facturen van derden en worden zonder opslag doorberekend;

5. Voor zover wij hebben kunnen nagaan op basis van de onderzoekswerkzaamheden tot op heden heeft het initiatief tot de introductie van RGA als goedgekeurde partij en het plaatsen van de orders bij RGA plaatsgevonden door medewerkers van VWS. Medewerkers van Mediq hebben hier kritische kanttekeningen bij geplaatst.

Tussentijdse en voorlopige bevindingen ten aanzien van Bunzl

In de kern handelt deze casus over een afspraak over commissie die door een trader gemaakt zou zijn met een leverancier. De betreffende trader was namens King, een entiteit van de Bunzl groep (hierna gezamenlijk: Bunzl), betrokken bij het LCH. De trader heeft met een Chinese leverancier (hierna: leverancier 1) van beschermings-jassen (isolation gowns) via e-mail de afspraak geïnitieerd dat de prijs per stuk van 0,55\$ door de leverancier verhoogd zou worden tot 0,60\$ en dat de extra 0,05\$ per stuk als commissie/fee aan Bunzl uitgekeerd zou worden ter dekking van kosten van Bunzl. De totale omvang van de order bedroeg 1 mln. stuks waarmee de commissie/fee \$50.000 zou zijn. De betreffende e-mailstring waarin de afspraken zijn gemaakt, is ondanks een verzoek van de trader aan de leverancier om de mailstring niet te openen, terecht gekomen in een mailbox van LCH bij het verzenden van de pro forma invoice. Vervolgens is het issue binnen het LCH opgepakt en zijn diverse acties ondernomen, waaronder een gesprek met de betreffende trader en contacten met vertegenwoordigers van Bunzl. Bunzl heeft na het bekend worden van het issue een extern forensisch onderzoek laten uitvoeren door Deloitte Forensic, in opdracht van de juridisch adviseur van Bunzl, Greenberg Traurig. Tevens heeft Bunzl bij meerdere leveranciers, waaronder leverancier 1, bevestigingen opgevraagd dat geen commissie wordt betaald of anderszins voordelen terugvloeden naar Bunzl in relatie tot orders via het LCH. Leverancier 1 heeft per mail aangegeven '... we have no extra money to refund...'. Naast de confirmatie inzake leverancier 1 zijn door Bunzl ook confirmaties bij andere leveranciers opgevraagd. Het betreft dan leveranciers bij wie orders zijn geplaatst door het LCH. Uit de confirmaties leiden wij af dat ook met deze leveranciers aanvankelijk afspraken zijn gemaakt om een commissie/fee te vergoeden aan Bunzl in relatie tot orders van het LCH. In totaal betreft het vijf aanvullende leveranciers met een gezamenlijke omvang van in de confirmation letters genoemde orders van € 24,7 mln. Alle orders hebben een order datum in periode maart t/m mei 2020. In tegenstelling tot leverancier 1 is ten aanzien van deze orders niet bekend of de inkooprijzen die LCH betaald heeft verhoogd zijn vanwege te betalen commissie en zo ja, hoe hoog dat bedrag dan zou zijn. Deze informatie zou kunnen blijken uit het rapport van Deloitte, maar daar hebben we nog geen inzage in gekregen. De leveranciers hebben bevestigd dat zij aan Bunzl geen financiële voordelen toekennen, naar aanleiding van de (oorspronkelijke) commissie-afspraken. De analyse van onderbouwende documentatie ten aanzien van de orders van de aanvullende vijf leveranciers, zoals order requests, inkoopfacturen en betalingsinformatie, is op dit moment nog onderhanden. Naast de in de confirmaties genoemde orders zijn bij twee van de vijf leveranciers nog orders geplaatst die niet in de confirmatie worden benoemd. Een daarvan betreft een order in augustus 2020 met een totale omvang van € 18,7 mln., de andere betreft een order uit april 2020 met een omvang van € 1,8 mln. Hoewel deze orders niet benoemd zijn in de confirmaties, hebben we ze wel meegenomen in de analyse van de prijzen (zie punt 4 hierna). Tot slot leiden wij uit van LCH ontvangen informatie af dat de betreffende trader betrokken is geweest bij andere orders, die geplaatst zijn bij leveranciers van wie we geen confirmatie ontvangen hebben. Wat de omvang van deze orders is, is op dit moment nog niet bekend.

Samenvattend:

Order	Omvang in €
Leverancier 1, commissie afspraken van toepassing	545.455
5 overige leveranciers, orders in confirmaties benoemd	24.724.400
5 overige leveranciers, orders niet in confirmaties benoemd	20.474.804
Overige leveranciers, geen confirmaties ontvangen, mogelijk wel betrokkenheid trader(s) Bunzl	PM
Totaal	45.744.659

Voor een goed begrip van deze casus zijn naar onze mening de volgende aspecten van belang:

1. Er bestaat ten aanzien van de order bij leverancier 1 geen twijfel dat de isolatie jassen in de bestelde hoeveelheden zijn geleverd en dat deze voldoen aan de specificaties die bij het aangaan van de order bekend waren;
2. De uiteindelijke prijs bedraagt de (verhoogde) 0,60\$ per stuk. De beoordeling van de prijs die LCH zou betalen heeft plaatsgevonden op de bij LCH gebruikelijke wijze. De verhoogde prijs, wordt als gunstig beschouwd en niet als excessief;
3. De order geplaatst bij leverancier 1 is onderbouwd met documentatie, waaronder een order approval formulier en pro forma invoices. De order approval is conform de gebruikelijke procedure ondertekend. De informatie die wij hebben ontvangen inzake de betalingen voor de producten is in overeenstemming met de order en pro forma invoices.
4. Ten aanzien van de orders van de overige vijf leveranciers geldt dat de prijzen op basis van de productclassificatie die door LCH aan de producten is toegekend in alle gevallen lager zijn dan de door het LCH bepaalde wekelijkse maximum prijs in de betreffende periode. De prijzen zijn voor een aantal producten gelijk aan de verwachte prijs en voor de overige producten zijn de prijzen lager dan de verwachte prijs in de betreffende periode. Wij leiden hieruit af dat de prijzen niet excessief waren.
5. Door meerdere geïnterviewden is aangegeven dat zij het gebrek aan transparantie over de afspraken en het heimelijke karakter ervan een groter issue vonden, dan de mogelijke vergoeding die Bunzl zou ontvangen. Meerdere aan het consortium verbonden partijen hebben directe kosten vergoed gekregen en een of meerdere aan het consortium verbonden partijen hebben afspraken gemaakt over een commissiepercentage. Deze vergoedingen en afspraken zijn echter in transparantie tot stand gekomen. Wij merken hierbij op dat ten tijde van de interviews alleen gesproken is over de situatie ten aanzien van leverancier 1. Op onze vraag of er vergelijkbare situaties bekend waren is door geïnterviewden ontkenkend geantwoord. Hieruit leiden wij af dat geïnterviewden niet wisten dat er kennelijk vergelijkbare afspraken zijn gemaakt met vijf andere leveranciers. Wij hebben vooralsnog geen onderzoek gedaan naar betalingen aan consortium-partners, omdat dit buiten de scope van de opdracht ligt;
6. In het verzoek dat Bunzl heeft gedaan aan leveranciers om bevestigingen te krijgen dat geen commissies zijn ontvangen stelt Bunzl zelf dat ze afgezien hebben van de gemaakte afspraken ('we have declined...') en dat ze ook anderszins geen voordelen hebben genoten van de order. Leverancier 1 heeft, hoewel indirect, bevestigd geen commissie/fee uitbetaald te hebben. De overige leveranciers hebben deze bevestiging ook gegeven;
7. Voor zover wij hebben kunnen nagaan op basis van de onderzoekswerkzaamheden tot op heden zijn bij de commissie/fee-afspraken met de Chinese leverancier geen medewerkers van Mediq of andere door consortium-partners aan het LCH ter beschikking gestelde medewerkers betrokken geweest, anders dan de betrokken trader van Bunzl;
8. Wij hebben tot op heden niet de beschikking gekregen over het rapport dat door Deloitte is opgesteld op basis van het door hen uitgevoerde onderzoek. Dat rapport zou de feitelijke gang van zaken verder kunnen nuanceren en onderbouwen en/of informatie kunnen opleveren die tot andere inzichten zou kunnen leiden.

Ad 3. Indicatie vervolg werkzaamheden

De komende periode zullen wij ten minste de volgende werkzaamheden uitvoeren:

- Het afstemmen en definitief maken van interview verslagen met de geïnterviewden, voor zover nog niet gedaan;
- Het kennis nemen en analyseren van de rapportage van Deloitte danwel het overwegen en uitvoeren van alternatieve onderzoekswerkzaamheden in relatie tot de Bunzl-casus;

- Het nader analyseren van verkregen informatie en het op basis daarvan formuleren van concept bevindingen;
- Het opstellen van een concept rapportage;
- Het voorleggen van relevante delen van de rapportage danwel concept bevindingen aan een aantal bij de casussen betrokken personen;
- Het verwerken van ontvangen reacties in de conceptrapportage en vervolgens het afstemmen van de conceptrapportage met de opdrachtgever en overige belanghebbenden;
- Het uitbrengen van een definitief rapport.

Ad 4. Voorbehouden en waarborgen

Wij hebben de casus RGA en de casus Bunzl hiervoor sterk vereenvoudigd weergegeven. Het kan zijn dat nuances nu ontbreken, die wel van belang zijn voor de uiteindelijke oordeelsvorming over de feitelijke gang van zaken. De opdrachtgever en andere belanghebbenden bij dit onderzoek kunnen hun uiteindelijke oordeelsvorming alleen baseren op het volledige definitieve rapport dat wij naar aanleiding van dit onderzoek zullen opstellen.

Wij hechten er tevens aan te benadrukken dat ons onderzoek nog niet is afgerond. De hiervoor beschreven tussentijdse en voorlopige bevindingen kunnen nog wijzigen op basis van het proces van afstemmen van de interviewverslagen als ook op basis van nieuwe informatie die mogelijk nog ter beschikking komt in het vervolg van het onderzoek en op basis van andere werkzaamheden die wij nog onderhanden hebben. Aan de tussentijdse en voorlopige bevindingen en deze brief in algemene zin kunnen dan ook geen rechten worden ontleend.

Deze brief mag uitsluitend aan de direct belanghebbende bij het onderzoek ter beschikking worden gesteld, zoals vooraf met u gedefinieerd. De brief mag niet verder worden verspreid of aan derden ter beschikking worden gesteld, anders dan na onze voorafgaande uitdrukkelijke schriftelijke toestemming. Wij aanvaarden geen aansprakelijkheid voor de ongeoorloofde verspreiding van deze brief.

Hoogachtend,

5.1.2e