

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
T.a.v. Hoogedelgestrenghe heer M.J. Boereboom, Secretaris-Generaal VWS
Per e-mail aangeboden

Datum
12 april 2022

Behandeld door

Ons kenmerk

311524601

Onderwerp

Uw kenmerk

Voortgang aanvullend onderzoek inkopen PBM

Hoogedelgestrenghe heer, geachte heer Boereboom,

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: "VWS") heeft Deloitte Forensic & Dispute Services B.V. (hierna: "Deloitte") de opdracht verstrekt om een onafhankelijk en onpartijdig feitenonderzoek uit te voeren naar de inkoop van persoonlijke beschermingsmiddelen (hierna: "PBM") door VWS en door het Landelijk Consortium Hulpmiddelen (hierna: "LCH"). Deze opdracht (hierna: "Onderzoek") is aan ons verleend op 18 juni 2021 met als doel een grondige reconstructie te maken van de feiten en omstandigheden van alle transacties met betrekking tot de inkoop PBM, inclusief de rollen en verantwoordelijkheden van alle betrokken personen en partijen.

Op woensdag 6 april jongstleden spraken wij elkaar in verband met de planning en begroting van dit Onderzoek, daags na de technische briefing van Deloitte aan de vaste commissie VWS van de Tweede Kamer die wij op uw verzoek gegeven hebben. Met u hebben wij in ons overleg de gemeenschappelijke wens uitgesproken om het eerste deelverslag van handelingen¹ van het Onderzoek voor het zomerreces van de Tweede Kamer gereed te hebben. Daarbij hebben wij u de toezegging gedaan om ons te zullen inspannen om deze planning te halen. Via deze brief delen we met u de voorwaarden die Deloitte en VWS samen moeten inrichten om deze planning te kunnen halen.

Daarnaast geeft deze brief u de relevante informatie over de haalbaarheid van de planning, mede opdat u daarmee andere belanghebbenden zo nodig feitelijk kunt informeren over de voortgang en planning van het Onderzoek.

Verstevigen monitoren voortgang en meer actieve sturing VWS

Maandelijks en tweewekelijks hebben wij in respectievelijk de Adviescommissie en de Onderzoekscommissie inzicht in de voortgang en planning van het Onderzoek gegeven aan VWS. Daarbij zijn door ons status- en voortgangsrapportages gedeeld en knelpunten aangekaart. Deze besturingsstructuur van het Onderzoek is vanaf de start ingericht, waardoor VWS te allen tijde is geïnformeerd en in staat is de scope en (belemmeringen in) de voortgang van dit Onderzoek te volgen. Ter borging van de onafhankelijkheid van Deloitte heeft VWS uitsluitend een adviserende rol in de Adviescommissie en Onderzoekscommissie en geen invloed op de inhoudelijke uitvoering van het Onderzoek.

¹ Dit betreft het eerste deelverslag van handelingen dat omvat het normenkader, het tijdsgewricht en de transactie met Relief Goods Alliance B.V.

Tot op heden is het aan Deloitte geweest om richting en invulling te geven aan het in kaart brengen van feiten en omstandigheden voor de beantwoording van de onderzoeksvragen. Deze onderzoeksvragen zijn mede gebaseerd op de aanvullende wensen en toezeggingen door bewindspersonen aan de Tweede Kamer naar aanleiding van Kamervragen.

Het overzicht van aanvullende wensen en toezeggingen in het Onderzoek is besproken in de Adviescommissie van 17 januari 2022. Daarmee beslaat het Onderzoek op dit moment de reikwijdte zoals vastgelegd in:

- 1) De opdrachtbevestiging en dienstverleningsovereenkomst van juli 2020;
- 2) De onderzoeksvragen bij de aankondiging van het Onderzoek aan de Tweede Kamer op 18 juni 2021; en
- 3) Het overzicht aanvullende toezeggingen van 22 januari 2022.

Wij merken op dat in het debat van de Tweede Kamer van 7 april 2022 wederom toezeggingen zijn gedaan inzake het Onderzoek. Wij bespreken² graag met u of alle onderzoeksvragen (zowel bestaande als voortkomend uit de toezeggingen in het Kamerdebat van 7 april 2022) relevant zijn voor het eerste deelverslag van handelingen of dat volstaan kan worden met de relevante feiten en omstandigheden voor een beperktere set aan onderzoeksvragen die u als opdrachtgever wenst te beantwoorden.

Vanwege de gewenste oplevering van het eerste deelverslag van handelingen voor het zomerreces, gaan wij ervan uit dat voor dit deelverslag geen verdere onderzoeksvragen (na 7 april 2022) worden toegevoegd volgend op toezeggingen door bewindspersonen op Kamervragen.

Voortgangsbericht en planning herzien

Gelet op het feit dat de formaliteiten ten aanzien van data-overdracht door VWS pas zes maanden na onze data-uitvraag ingeregeld waren, en met de ministeries van EZK en LNV na ruim 3 maanden na onze data-uitvraag, is dit proces omtrent het inregelen van de formaliteiten voor een data-overdracht een vertragende factor gebleken.

In februari 2022 hebben wij het VWS programmateam van dit Onderzoek in meer detail geïnformeerd over de voortgang in de verschillende werkstromen en de beperkingen en formaliteiten die tot op dat moment in het Onderzoek geadresseerd waren. Tevens hebben wij het VWS programmateam nader geïnformeerd over de planning. Een abstract van dit voortgangsbericht is besproken in de Adviescommissie van 14 maart 2022. In dat voortgangsbericht hebben wij opgemerkt dat wij voorzien dat het completeren van de dataoverdracht van alle (mogelijk) relevante data voor het Onderzoek een onzekere doorlooptijd blijft houden en dat dit daarmee van invloed blijft op de doorlooptijd van het Onderzoek.

² Wij stellen voor om dit te bespreken in de volgende Adviescommissie en de Adviescommissie hiervoor uit te breiden met u en de heer [REDACTED] van Deloitte (als tweede partner betrokken bij het Onderzoek).

Na het voortgangsoverleg is ons gevraagd om een meer specifieke begroting en nadere planning van het resterende deel van het Onderzoek op te stellen, ondanks het feit dat wij nog niet in het bezit zijn van alle (mogelijk) relevante data³. De conceptbegroting en conceptplanning hebben wij gedeeld met het VWS programmateam voor dit Onderzoek. In deze planning d.d. 9 maart 2022 hebben wij een aantal onzekerheden benoemd en randvoorwaarden en uitgangspunten gesteld, voortbouwend op het eerdergenoemde voortgangsbericht van februari 2022. Geconstateerd moet worden dat deze randvoorwaarden tot op heden niet zijn ingevuld.

Zo is in de plannings uitgingen van de afronding van alle formaliteiten ten behoeve van de data-overdracht door overige ministeries per eind februari 2022. De data van de overige ministeries zouden vervolgens ontvangen moeten zijn per 15 maart 2022. De praktijk blijkt echter weerbarstiger te zijn: van een vooruitzicht dat wij binnen een termijn van twee weken alle data ontvangen die uitgevraagd is, is geen sprake. Op 8 april 2022 is bijvoorbeeld pas de gegevensdelingsovereenkomst met het ministerie van EZK en het ministerie van LNV ondertekend. De data-overdracht zal vanuit deze departementen op korte termijn kunnen gaan plaatsvinden. Andere departementen hanteren mogelijk andere of aanvullende vereisten voor data-overdracht.

Daarnaast is de wijze van aanlevering van data niet altijd efficiënt. Wij ontvangen data in verschillende niet originele bestandstypen c.q. formaten, alsmede gefilterd en/of gelakt. Dit leidt ook tot meer werk om te kunnen achterhalen of wij inmiddels daadwerkelijk over alle data beschikken. Tevens zorgt dit ervoor dat wij eerst een extra bewerkingsslag moeten doen om de niet originele bestandstypen in een geautomatiseerd doorzoekbaar formaat om te zetten, alsmede een check doen op andere beschikbare data om te bezien of te veel data is gefilterd en/of gelakt.

Overdracht data blijft bewerkelijk proces

Niet alle door ons voor het Onderzoek als potentieel relevant geïdentificeerde data is op dit moment overgedragen aan Deloitte. Wij verwijzen hiervoor naar de diverse voortgangsoverleggen en eerdere communicatie. Voordat de data aan Deloitte kon worden overhandigd ten behoeve van het Onderzoek, hebben wij met VWS aanvullende (juridische) formaliteiten ingeregeld. De meest recente oplevering door VWS betreft chatgesprekken, welke oplevering in de tweede helft van maart 2022 heeft plaatsgevonden. Wij komen daar later in deze brief nog op terug.

Zoals in eerdere overleggen met elkaar besproken, zijn wij de uitvoering van het Onderzoek voortvarend gestart met het identificeren, verzamelen en (kunnen) verwerken van de relevante data. Ons uitgangspunt bij aanvang van het Onderzoek was dat gewerkt zou kunnen worden met eerdere onderzoeksinformatie en -rapporten. Dit uitgangspunt hebben we moeten loslaten nadat was gebleken dat de eerdere onderzoeksinformatie 1) beperkt centraal was verzameld dan wel 2) niet op de (voor ons) gebruikelijke forensische standaarden was verzameld.

³ In de Adviescommissie 29 oktober 2021 is immers met VWS de afspraak gemaakt om met een definitieve planning te komen voor het resterende deel van het Onderzoek ná overdracht van alle data.

12 april 2022

-311524601

Dit heeft erin geresulteerd dat voor het Onderzoek bij verschillende departementen en partijen data moest worden verzameld⁴. Omdat er binnen het Rijk geen eenduidige werkwijze bestaat voor het omgaan met dit soort dataverzoeken en onderzoeken, is de huidige werkwijze dat voor elk departement een separate, voor dat departement passende, werkwijze voor dataoverdracht moet komen. Dit is een bewerkelijk en tijdrovend proces.

De feltelijke situatie is dat de data inzake de Inkoop PBM zijn verspreid over verschillende locaties en dat daarbij per locatie (aanvullende) formaliteiten ingeregeld moeten worden, is één van de belangrijkste oorzaken van het niet halen van tijdslijnen. Zonder – tijdige – data-overdracht kunnen wij niet over de benodigde informatie beschikken om het Onderzoek binnen de gewenste termijnen af te ronden.

Wij verzoeken u daarom om maximaal in te zetten op een versnelling in het overdragen van de data en waar mogelijk de formaliteiten minder strikt te hanteren, waarbij wij te allen tijde onze professionele standaarden bij het analyseren van de data zullen hanteren.

Intentie om eerste deelverslag aan VWS te verstrekken voor zomerreces

Op 5 april jongstleden hebben wij op verzoek van VWS de leden van de vaste Kamercommissie van VWS van de Tweede Kamer tijdens een technische briefing geïnformeerd over de stand van zaken van het Onderzoek. Tijdens deze briefing hebben wij een aantal uitgangspunten van het Onderzoek benoemd; zorgvuldigheid boven snelheid, zo groot mogelijke volledigheid van feiten en omstandigheden en met behoud van onafhankelijkheid en onpartijdigheid.

In het overleg daarna met u hebben wij - wederom – aangegeven dat wij alles op alles zullen zetten om voor het zomerreces van de Tweede Kamer het eerste deelverslag te verstrekken aan VWS als onze opdrachtgever, maar ook dat wij daar geen garantie op kunnen geven. Ervaring met soortgelijke onderzoeken leert ons dat onvoorziene omstandigheden zich te allen tijde kunnen voordoen, waardoor een planning in gedrang kan komen.

Een van de belangrijke randvoorwaarden voor de planning betreft het goed kunnen doen van hoor- en wederhoor binnen redelijke (gangbare) termijnen. Wederhoor is een belangrijke waarborg binnen het Onderzoek, waarbij het belang van zorgvuldigheid voorop staat. De afhankelijkheid van anderen en daarmee de beperkte mogelijkheid voor ons om de planning positief te beïnvloeden is hier evident.

In het Kamerdebat van 7 april 2022 is een motie ingediend om – samengevat weergegeven – de planning zoals wij die met u besproken hebben, nog meer te versnellen om een verslag eerder op te leveren dan de gewenste termijn die wij bespraken. Het kunnen halen van deze versnelling, alsmede dat VWS het eerste deelverslag zonder kabinetsreactie direct wenst door te kunnen sturen aan de Tweede Kamer, is afhankelijk van de in deze brief genoemde randvoorwaarden.

⁴ Op 7 oktober 2021 hebben wij aan uw departement een brief (kenmerk -311524601) verzonden met daarin een overzicht van de uitdagingen die deze opdracht met zich meebrengt. In die brief hebben wij reeds aangegeven dat met name de overdracht van de data een knelpunt is en werd om ondersteuning van VWS gevraagd. VWS heeft hierop in schriftelijke reactie van 21 oktober 2021 aangegeven het streven van Deloitte om een kwalitatief, hoogwaardig en diepgaand onderzoek op te leveren, te onderschrijven. En dat het daarvoor noodzakelijk is voor Deloitte om over alle (mogelijk) relevante onderzoeksinformatie te beschikken.

Wij spreken onze zorg uit over een verdere versnelling van de planning, mede omdat wij moeten constateren dat enkele (eerdere) randvoorwaarden nog niet ingevuld zijn, los van de afhankelijkheid van de medewerking en reactiesnelheid van de verschillende betrokken personen en partijen.

Wat wij van u verwachten

Wij vragen u dan ook om ondersteuning, waar u mogelijkheden ziet, om deze randvoorwaarden in te vullen:

Ongelakte en ongefilterde data en in bewerkbaar formaat

Wij verzoeken u om alle voor het Onderzoek van belang zijnde WOB-documenten in een voor ons verwerkbaar (origineel bestandstype) formaat aan te leveren. Op basis van het originele bestandsformaat kunnen wij efficiënter bepalen of wij daadwerkelijk beschikken over alle (mogelijk) relevante informatie voor het Onderzoek. Bovendien kan de data alsdan zonder nadere bewerking worden opgenomen in de onderzoekspopulatie.

Ten behoeve van de uitvoering van deze opdracht is het van groot belang een zo volledig mogelijk beeld te kunnen geven van de feiten en omstandigheden, waarbij het – gezien de gewenste deadline – effectiever is om ongelakte en ongefilterde data te gebruiken. Wij zullen deze data te allen tijde volgens onze gebruikelijke professionele standaarden verwerken en analyseren in het Onderzoek, alsmede alleen die bewijsmaterialen om de relevante feiten en omstandigheden te onderbouwen gebruiken voor ons verslag.

Ongelakte en ongefilterde chats en in bewerkbaar formaat

Ten aanzien van de chats is door ons meermaals aangegeven dat het proces dat VWS volgt, niet voldoende waarborgen ten aanzien van volledigheid bevat. Wij hebben vanaf de start van het Onderzoek verzocht om ongefilterde en ongelakte data uit de mobiele telefoons van de geïdentificeerde custodians uit de onderzoeksperiode. Wij hebben ingestemd met het verzoek van VWS om voor enkele custodians, gezien de omvang en prioriteit van de data, eerst de chats te verkrijgen over een meer gerichte periode. Hierbij herhalen wij het verzoek om alle chats (ongelakt en ongefilterd) van alle custodians te verkrijgen over de onderzoeksperiode.

Persoonlijke netwerkschijven

In onze data-uitvragen, gestart op 15 augustus 2021, hebben wij van een aantal custodians de persoonlijke netwerkschijven benoemd als mogelijk relevante informatie bevattend. Dit zijn zakelijk gebruikte, persoonsgebonden mappen. Op verzoek van VWS zijn wij akkoord gegaan met het vooralsnog eerst alleen veiligstellen van alle persoonlijke netwerkschijven in plaats van deze in zijn geheel direct te betrekken in ons Onderzoek. Wij begrijpen dat het veiligstellen van de mappen nog steeds niet volledig of nog onvoldoende heeft plaatsgevonden.

U heeft daarbij aangegeven een nadere onderbouwing van relevantie van deze data voor specifieke personen te wensen. Echter, gelet op het feit dat wij geen nader inzicht hebben in hetgeen in de mappen zit, kunnen wij niet aangeven welke (specifieke) data wij verwachten aan te treffen in die mappen, anders dan naar verwachting data gelleerd aan de uitgeoefende functie van de betreffende custodians die betrokken was bij inkopen PBM. Wij verzoeken u om ten aanzien van de custodians die betrokken zijn geweest bij de RGA-transactie, alsnog over te gaan tot levering van deze data⁵.

Privé-email en persoonlijke communicatiemiddelen

Wij hebben kennisgenomen van het gebruik van privé-email en/of persoonlijke communicatiemiddelen door onder meer bewindspersonen. Wij verzoeken u te regelen ook van die communicatie de mogelijk relevante (zakelijke) data voor het Onderzoek te verstrekken. Indien dit niet mogelijk is, zouden wij graag van u vernemen waarom deze data niet beschikbaar is voor het Onderzoek.

Steekproeven en andere formaliteiten

Om de planning te halen, is het onder meer van belang doorlooptijden te kunnen verkorten. In de afgelopen periode hebben wij met elkaar een zorgvuldig proces doorlopen waarin wij de zoekcriteria hebben toegepast en steekproeven door VWS hebben plaatsgevonden. De zoekcriteria ten aanzien van de RGA-transactie zullen op dezelfde wijze worden toegepast op de nog te ontvangen c.q. te verwerken data. Het werken met een standalone computer binnen de muren van VWS en vervolgens het uitvoeren van steekproeven drukt op een snelle doorlooptijd. Wij achten het opportuun om data binnen ons eigen datacentrum te kunnen filteren en doorzoekbaar te kunnen maken. Dit zal sneller zijn door de hogere rekenkracht in het centrum en het mindere aantal reisebewegingen naar de standalone computer. Het verzoek is om in te stemmen met deze werkwijze.

Compleetheid van de data

Wij vragen u om van de betrokken directeuren binnen uw ministerie te laten nagaan of alle (mogelijk) relevante mappen zijn aangeleverd en de lijst met personen die betrokken waren bij de inkoop van PBM te controleren en zo nodig aan te vullen. Een en ander zoals verwoord in uw brief van 21 oktober 2021, zie hiervoor.

Wij zullen u verzoeken om een Letter of Representation te tekenen met daarin de verklaring dat alle relevante data, voor zover u bekend, daadwerkelijk aan ons is overgedragen. Wij zullen in het verslag van handelingen opnemen van welke custodians geen of beperkte data is overgedragen.

Bemiddeling en aansporing

U heeft aangeboden om waar nodig te bemiddelen bij het maken van afspraken met te interviewen personen en aan te sporen voor een spoedige bijdrage aan het wederhoorproces. Wij maken graag gebruik van dit aanbod. Ten aanzien van de andere departementen maken wij reeds gebruik van uw aanbod om ons te ondersteunen bij het verkrijgen van data. Daarnaast vragen wij u om, indien eisen worden gesteld door de andere departementen ten aanzien van de te volgen procedure voor dataoverdracht, hier een bemiddelende rol in te spelen zodat een snelle(re) overdracht kan plaatsvinden.

⁵ Hiervoor verstrekken wij u aanvullend deze week een lijst met custodians.

Anonimiseren verslag van handelingen

Wij gaan het verslag van handelingen opstellen met de feiten en omstandigheden waarin de rollen en verantwoordelijkheden van personen en partijen te herleiden kunnen zijn, zoveel mogelijk op functie en/of organisatieniveau. Gelet op de gestelde termijnen verzoeken wij u zorg te dragen voor anonimiseren van het verslag van handelingen (inclusief bijlagen) conform de geldende afspraken binnen het Rijk.

Ruimte voor focus

In de periode vanaf de start van het Onderzoek tot heden hebben wij op verzoek van VWS bredere activiteiten uitgevoerd voor het Onderzoek. Zo hebben wij presentaties gegeven aan de departementen en in het offertetraject ten aanzien van de zogenoemde derde transactie > 100 miljoen (die Deloitte niet onderzoekt) diverse aanvullende stukken opgemaakt. Wij zijn door VWS verzocht een vergelijking op te stellen van de LCH-data op de drie schijven die recent in ons bezit zijn gesteld. Ten slotte heeft u ons verzocht om de bruto chatberichten die in de overgedragen data van VWS zitten, af te zetten tegen de aangeleverde chatberichten volgens de VWS-werkwijze. Wij verzoeken u om ons ruimte voor focus te geven. Een maximale inzet op het Onderzoek naar de RGA-transactie is van groot belang voor het halen van de gewenste planning. Nieuwe en/of aanvullende verzoeken kunnen daarom niet worden uitgevoerd voor het zomerreces.

Wat u van ons kunt verwachten

Om de met u besproken deadline van 27 juni 2022 mogelijk te maken hebben wij de volgende acties ondernomen:

Versnelling interviews

De uitnodigingen voor de interviews worden vanaf vandaag (12 april) verzonden en zullen ingepland kunnen worden in de week van 18 april 2022. Om de doorlooptijd te verkorten, zal waar mogelijk ter plaatse een gespreksverslag worden opgemaakt en worden voorgelegd aan de geïnterviewden.

Tijdens de gesprekken zal aan geïnterviewden gevraagd worden welke databronnen zij gebruikt hebben. Mochten nieuwe databronnen gesignaleerd worden, dan zal gevraagd worden direct tot verstrekken van die data over te gaan.

Inzet beschikbare capaciteit

Wij hebben de werkstromen 'Tweede transactie > 100 miljoen' en 'Overige transacties < 100 miljoen euro' stilgelegd. De hierdoor beschikbaar gekomen capaciteit zetten we in voor de werkzaamheden rondom de RGA-transactie, het normenkader en de analyse van de open bronnen.

Het onderzoeksteam is verder uitgebreid met meer capaciteit om de verslagen af te ronden.

8

12 april 2022

[REDACTED]-311524601 [REDACTED]

Overige werkstromen

Na oplevering van de eerste deelverslagen van handelingen zal de prioriteit worden gegeven aan de tweede transactie van > 100 miljoen euro en de eerste twee batches van de overige transacties. Met u is besproken dat wij nagaan of deze laatste transacties op een andere wijze onderzocht kunnen worden. Wij willen u hierbij meegeven dat elke transactie die wij tot op heden hebben geselecteerd, vragen oproept gelijk de vragen die gesteld zijn bij de transacties > 100 miljoen. Het op minder diepgaande wijze onderzoeken, leidt ertoe dat geen vergelijking kan worden gemaakt tussen de onderzochte transacties en dat derhalve geen volledig feitenrelaas kan worden gegeven. Dit zijn risico's die u als opdrachtgever moet kennen en waarover u onderbouwde beslissingen dient te nemen. Wij stellen u voor de wijze van onderzoek in de Adviescommissie te bespreken.

Afsluitend

Wij bespreken deze brief graag met u en zullen daarvoor op korte termijn een afspraak laten plannen.

Hoogachtend,

Deloitte Forensic & Dispute Services B.V.

[REDACTED]
[REDACTED]
Partner

Cc: [REDACTED]