

Rapport

Onderzoek naar mogelijke onregelmatigheden in relatie tot het Landelijk Consortium Hulpmiddelen – Bunzl casus

In opdracht van Agentschap CIBG – Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn & Sport

17 augustus 2021



Inhoud

1. Aanleiding en doel opdracht	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Doel van de opdracht	3
2. Onderzoeksvragen, aard van de opdracht en beperkingen	4
2.1 Onderzoeksvragen	4
2.2 Aard van de opdracht	4
2.3 Rapportage	5
3. Beantwoording onderzoeksvragen	6
4. Verrichte werkzaamheden	9
4.1 Afstemmen en 'fine tunen' onderzoeksdoel en plan van aanpak	9
4.2 Inrichten projectorganisatie	9
4.3 Verkrijging onderzoeksmateriaal	9
4.4 Verkrijgen en kennisneming van informatie over het normenkader	9
4.5 Onderzoek eigendomsstructuur betrokken partijen	9
4.6 Interviews	10
4.7 Onderzoek administratie	10
4.8 Inzicht verkrijgen in onderzoeksrapport van het onderzoeksbureau	10
4.9 Analyse	11
4.10 Afstemmen conceptbevindingen en conceptrapportage	11
5. Weergave van het normenkader en procesafspraken	12
5.1 Algemeen	12
5.2 Principeafspraken	12
5.3 Convenant Landelijk Consortium Hulpmiddelen	13
5.4 Overeenkomst VWS-Mediq	14
5.5 Processen en procesafspraken	14
5.6 Mandaten en bevoegdheden	15
6. Bevindingen ten aanzien van de Bunzl-casus	17
6.1 Eigendomsstructuur King/Majestic/Bunzl	17
6.2 Feitelijke gang van zaken ten aanzien van order bij Leverancier A	18
6.3 Analyse en bevindingen order bij Leverancier A	20
6.4 Analyse overige orders LCH in relatie tot Bunzl	22
6.5 Onderzoeksrapport onderzoeksbureau	28
Slotopmerking	32
Bijlage 1: Groepsstructuur Bunzl	33
Bijlage 2: Totaal overzicht transacties	34



1. Aanleiding en doel opdracht

1.1 Aanleiding

Op 10 februari 2021 hebben wij onze opdrachtgever, het Agentschap CIBG, uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: "Ministerie van VWS" of "VWS") desgevraagd een voorstel doen toekomen voor een onderzoek naar mogelijke onregelmatigheden in relatie tot het Landelijk Consortium Hulpmiddelen (hierna: "LCH"). In dit voorstel hebben wij de achtergrond en aanleiding voor het onderzoek als volgt beschreven:

"Vanaf maart 2020 is het LCH geïnitieerd door het Ministerie van VWS. Binnen het LCH werken verschillende deskundigen in de zorgsector samen, met name die betrekking hebben op de inkoop en distributie van Persoonlijke Beschermingsmiddelen. Eén van de partijen die betrokken is bij het LCH betreft Mediq, die onder meer haar financiële infrastructuur ter beschikking heeft gesteld voor het doen van inkopen en het uitvoeren van transacties. Afsproken is een tussentijdse verantwoording van het LCH te verstrekken naar direct betrokken partijen, waaronder VWS en Mediq. In dit proces van verantwoording en de controle daarop zijn signalen naar voren gekomen van mogelijke onregelmatigheden. Op basis daarvan bestaat de behoefte aan een forensisch accountantsonderzoek."

Het signaal waarop dit onderzoeksrapport betrekking heeft, is in het voorstel als volgt samengevat:

- 1. Een bij het LCH betrokken Functionaris heeft mogelijk afspraken gemaakt met leveranciers over het doen toekomen van voordelen ('kickbacks') aan de organisatie waar de betreffende Functionaris werkzaam was. De Functionaris was werkzaam bij D-care/King Nederland B.V., een onderdeel van de Bunzl Group. Inmiddels is in opdracht van Bunzl Group een forensisch onderzoek uitgevoerd door een extern onderzoeksbureau. Onduidelijk is nog in hoeverre het Ministerie van VWS kan beschikken over de onderzoeksresultaten en of deze voor haar toereikend zijn.*

In de loop van het onderzoek hebben wij inzage kunnen krijgen in de onderzoeksresultaten van het onderzoeksbureau. De resultaten daarvan zijn in dit rapport verwerkt.

1.2 Doel van de opdracht

Naar aanleiding van de door u verstrekte informatie is in het voorstel van 10 februari 2021 de volgende onderzoeksdoelstelling geformuleerd:

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.

Ons voorstel van 10 februari 2021 is door onze opdrachtgever Agentschap CIBG – Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn & Sport geaccepteerd, hetgeen heeft geleid tot een door beide partijen op 17 februari 2021 getekende dienstverleningsovereenkomst. Op grond daarvan hebben wij ons onderzoek uitgevoerd, zoals beschreven in dit rapport.



2. Onderzoeksvragen, aard van de opdracht en beperkingen

2.1 Onderzoeksvragen

In relatie tot de casus King Nederland B.V. heeft u voor het onderzoek de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- 1 Door wie is het initiatief genomen voor de samenwerking met Bunzl respectievelijk King Nederland B.V. (King) en waar blijkt dat uit?
- 2 Welke orders en onderliggende transacties hebben er plaatsgevonden met Bunzl, hoe zijn de orders tot stand gekomen en hoe is uitvoering gegeven aan de orders en waar blijkt dat uit?
- 3 Zijn de interne procedures bij de totstandkoming en uitvoering van de orders gevolgd, en waar blijkt dit uit?
- 4 Welke partijen zijn daarbij betrokken geweest en welke rol hadden zij en waar blijkt dat uit?
- 5 Wie zijn er betrokken geweest bij de uiteindelijke besluitvorming en handelden deze personen binnen hun bevoegdheden en waar blijkt dat uit?
- 6 Zijn er relaties tussen bij de orders betrokken personen en partijen? Zo ja, wat was hierover bekend bij betrokkenen ten tijde van de besluitvorming?
- 7 Hoe is de informatie over de mogelijke kickback-afspraken bekend geworden en waaruit bestond deze informatie?
- 8 Hebben er daadwerkelijk kickbackbetalingen plaatsgevonden, zo ja, wat is de aard en omvang van deze betalingen en wie waren hierbij betrokken?

In paragraaf 1.1 hebben wij beschreven dat de aanleiding voor dit onderzoek gevormd werd door signalen over het doen toekomen van voordelen ('kickbacks') aan een consortiumpartner. De term 'kickback' is hier en in de vragen 7 en 8 gebruikt, omdat deze term gebruikt is in de informatie die wij bij aanvang van onze werkzaamheden hebben verkregen over de signalen. Gedurende het onderzoek is naar voren gekomen dat de mogelijke voordelen zich voordeden in de vorm van beoogde commissies. In het vervolg van dit rapport spreken we dan ook over (beoogde) commissies en commissie-afspraken.

2.2 Aard van de opdracht

De volgende elementen ten aanzien van de aard (I), reikwijdte (II) en randvoorwaarden (III) van onze opdracht zijn van toepassing:

- i Grant Thornton volgt bij haar opdrachten de gebruikelijke gedrags- en beroepsregels en richtlijnen van het NBA. Deze opdracht betreft geen assurance-opdracht en zal derhalve geen oordeel (goed/fout) omvatten als uitkomst van onze werkzaamheden of ten aanzien van de door ons aangereikte documenten en gegevens. Voorts is dit geen zogenaamde NV COS 4400N opdracht (overeengekomen specifieke werkzaamheden), omdat er partijen belang hebben bij de uitkomsten, die geen deel uitmaken van deze overeenkomst en uitsluitend de doelstelling overeengekomen wordt. Wij beschouwen deze opdracht als een overige opdracht, waarop de fundamentele beginselen die gelden voor accountants volledig van toepassing zijn.
- ii De onderzoeksperiode strekt zich uit over de periode maart 2020 tot en met februari 2021.



- iii Ons rapport is opgesteld voor u als onze opdrachtgever. Ons rapport is specifiek afgestemd op gebruik ten behoeve van de vermelde doelstelling. Het rapport is dan ook niet bedoeld, en mogelijk ook niet geschikt, voor enig ander gebruik, aangezien dan niet noodzakelijkerwijs is gewaarborgd dat derden, die niet op de hoogte zijn van het doel en de reikwijdte van de verrichte werkzaamheden, de inhoud van het rapport op juiste wijze weten te interpreteren. Daarom is gebruik van ons rapport, en verspreiding van ons rapport zonder onze toestemming, niet toegestaan. Wel gaan we ervan uit dat het rapport ook aan partijen (en hun advocaten) wordt verstrekt in verband met de afwikkeling van mogelijke bevindingen.

2.3 Rapportage

Dit rapport bevat een weergave van de uitgevoerde werkzaamheden en de bevindingen die daaruit voortvloeien, en is als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 3 beantwoorden we de onderzoeksvragen, die voor aanvang van het onderzoek zijn gedefinieerd.
- Hoofdstuk 4 geeft een beschrijving van de door Grant Thornton ontvangen gegevens en verrichte werkzaamheden, waarbij de gebruikte onderzoeksmethoden alsmede de gevolgde stappen in het onderzoek worden beschreven.
- In hoofdstuk 5 beschrijven wij het voor dit onderzoek relevante normenkader.
- In hoofdstuk 6 worden de bevindingen van het onderzoek gepresenteerd. Dit hoofdstuk bevat de onderbouwing van de beantwoording van de onderzoeksvragen, zoals weergegeven in hoofdstuk 3.

Ons rapport bevat feitelijke bevindingen en daarop gebaseerde (samenvattende) conclusies. Ter behoud van de objectiviteit houden onze conclusies geen oordeel in, maar stellen de bevindingen en conclusies u en andere beoogde gebruikers van ons rapport wel in de gelegenheid om tot een gefundeerd oordeel te komen.

Dit rapport betreft een geanonimiseerde versie waarin de namen van personen en de functietitels die tot individuele personen herleidbaar zijn, veralgemeniseerd zijn.



3. Beantwoording onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk herhalen we de bij aanvang van het onderzoek gedefinieerde onderzoeksvragen en beantwoorden we deze op hoofdlijnen. Voor een goed begrip en duiding van de antwoorden benadrukken we dat kennisname van de volledige inhoud van dit rapport, inclusief de beschrijving van de uitgevoerde werkzaamheden en de beperkingen, relevant is.

1. Door wie is het initiatief genomen voor de samenwerking met Bunzl respectievelijk King Nederland B.V. (King) en waar blijkt dat uit?

Op basis van de uitgevoerde werkzaamheden gedurende het onderzoek is naar voren gekomen dat King Nederland onderdeel is van de Bunzl groep. King was een van de partijen in het consortium, die betrokken is geweest vanaf de beginperiode van het consortium. King heeft op verzoek van VWS deelgenomen aan een discussie over de opzet van het LCH. Functionarissen van King zouden via Bunzl's internationale netwerk mede kunnen bewerkstelligen dat LCH in de toen bestaande crisissituatie persoonlijke beschermingsmiddelen tijdig en in de juiste kwantiteit en kwaliteit geleverd zou kunnen krijgen, voor aanvaardbare prijzen. Direct na dat overleg zijn eerst twee functionarissen van King en later nog een functionaris van Majestic, een andere entiteit van de Bunzl groep, om niet aan LCH ter beschikking gesteld.

2. Welke orders en onderliggende transacties hebben er plaatsgevonden met Bunzl, hoe zijn de orders tot stand gekomen en hoe is uitvoering gegeven aan de orders en waar blijkt dat uit?

In totaal zijn er door LCH 34 orders geplaatst die tot stand zijn gekomen middels aan Bunzl verbonden, en door Bunzl om niet bij LCH gedetacheerde, functionarissen dan wel bij vaste leveranciers van Bunzl. Bij zes van deze leveranciers, bij wie in totaal twaalf orders zijn geplaatst, is sprake van gemaakte commissieafspraken.

Aan ons is medegedeeld dat op initiatief van Bunzl in oktober 2020 een onderzoeksbureau is ingeschakeld om onderzoek te doen naar mogelijk ten onrechte door Bunzl verkregen voordelen uit inkooptransacties van LCH, die zijn bewerkstelligd door gedetacheerde Bunzl medewerkers¹. Op basis van het door dit onderzoeksbureau uitgevoerde onderzoek is bekend geworden dat er sprake was van beoogde commissies met een totale omvang van USD 2.405.317 en EUR 30.000. In totaal (omgerekend en opgeteld) derhalve circa EUR 2 miljoen op een totale orderwaarde van EUR 25,3 miljoen. Uit het onderzoek van het onderzoeksbureau blijkt tevens dat de commissieafspraken zijn geannuleerd.

Middels *Supplier confirmations* (hierna: confirmaties), die tijdens het onderzoek aan ons ter beschikking zijn gesteld, hebben de betreffende leveranciers eind 2020 op verzoek van Bunzl bevestigd dat de commissieafspraken waren teruggedraaid.

Ten aanzien van de twaalf orders hebben wij op basis van ons onderzoek vastgesteld dat de bij LCH gebruikelijke interne procedures zijn gevolgd (zie ook de beantwoording van de vragen hierna).

In bijlage 2 van dit rapport hebben we een totaal overzicht van alle transacties opgenomen, met daarin eveneens de informatie over de commissieafspraken en de confirmaties.

¹ De letterlijke Engelstalige tekst van de opdracht is weergegeven in paragraaf 6.5.1



3. Zijn de interne procedures bij de totstandkoming en uitvoering van de orders gevolgd, en waar blijkt dit uit?

Uit de ontvangen documentatie ten aanzien van orders blijkt dat de totstandkoming en uitvoering van de orders binnen het LCH conform de gebruikelijke procedures heeft plaatsgevonden. Uit ons onderzoek komen geen bijzonderheden naar voren.

4. Welke partijen zijn daarbij betrokken geweest en welke rol hadden zij en waar blijkt dat uit?

Uit de ontvangen documentatie ten aanzien van orders blijkt dat bij de totstandkoming en uitvoering van de orders functionarissen betrokken zijn geweest, die ook bij andere orders betrokken zijn geweest. Uit ons onderzoek komen geen bijzonderheden naar voren.

5. Wie zijn er betrokken geweest bij de uiteindelijke besluitvorming en handelden deze personen binnen hun bevoegdheden en waar blijkt dat uit?

Uit de ontvangen documentatie ten aanzien van orders blijkt dat bij de besluitvorming ten aanzien van de orders functionarissen betrokken zijn geweest, die ook bij andere orders betrokken zijn geweest. Zij handelden conform hun bevoegdheden. Uit ons onderzoek komen geen bijzonderheden naar voren.

6. Zijn er relaties tussen bij de orders betrokken personen en partijen? Zo ja, wat was hierover bekend bij betrokkenen ten tijde van de besluitvorming?

Op basis van het openbronnenonderzoek, aangevuld met informatie zoals verkregen tijdens interviews, zijn ons geen relaties (anders dan dat de functionarissen verbonden waren aan Bunzl en handelden ten behoeve van het LCH) bekend geworden tussen betrokken personen en partijen, die zouden kunnen duiden op of leiden tot belangenverstrengeling buiten hetgeen hierover is beschreven in dit rapport.

7. Hoe is de informatie over de mogelijke kickback-afspraken bekend geworden en waaruit bestond deze informatie?

Dat er commissieafspraken zijn gemaakt en wat de inhoud en afwikkeling van deze commissieafspraken was, is op verschillende momenten bij het LCH bekend geworden:

- De informatie inzake de commissieafpraak voor een van de orders is bij LCH bekend geworden doordat de afstemming hierover was opgenomen in e-mailcommunicatie die in augustus 2020 onbedoeld terecht is gekomen bij het LCH.
- De bij het LCH gedetacheerde functionaris van Bunzl is in september 2020 door LCH geïnterviewd naar aanleiding van de bekend geworden commissieafpraak.
- Het LCH heeft in oktober 2020 een functionaris van Bunzl NL uitgenodigd op gesprek. Deze heeft aan LCH meegedeeld dat naast de reeds bekende commissieafpraak nog andere commissieafspraken overeengekomen waren met leveranciers.



- De gedetailleerde informatie over commissieafspraken ten aanzien van de orders is bekend geworden middels het rapport van het onderzoeksbureau van 4 december 2020 dat in februari 2021 aan VWS ter beschikking is gesteld. Deze informatie blijkt ook uit de confirmaties die als opvolging van het door het onderzoeksbureau uitgevoerde onderzoek, door Bunzl aan leveranciers zijn opgevraagd en aan VWS ter beschikking zijn gesteld.

8. Hebben er daadwerkelijk kickbackbetalingen plaatsgevonden, zo ja, wat is de aard en omvang van deze betalingen en wie waren hierbij betrokken?

Zoals in paragraaf 2.1 al is toegelicht is de term 'kickback' in de vragen 7 en 8 gebruikt, omdat deze term gebruikt is in de informatie die wij bij aanvang van onze werkzaamheden hebben verkregen over de signalen. Gedurende het onderzoek is naar voren gekomen dat de mogelijke voordelen zich voordeden in de vorm van beoogde commissies. Noch uit het door ons uitgevoerde onderzoek, noch uit het onderzoek van het op initiatief van Bunzl ingeschakelde onderzoeksbureau komen signalen dat sprake zou zijn van kickback-betalingen.

Zoals uit het antwoord op vraag 2 valt af te leiden, is de totale omvang van de beoogde commissies circa EUR 2 miljoen. Uit het rapport van het onderzoeksbureau en uit de ontvangen reacties van leveranciers op de confirmaties valt af te leiden dat Bunzl cq entiteiten binnen de Bunzl-groep afgezien hebben van de gemaakte commissieafspraken.



4. Verrichte werkzaamheden

Teneinde uitvoering te geven aan onze opdracht hebben wij op hoofdlijnen de volgende werkzaamheden verricht:

4.1 Afstemmen en ‘fine tunen’ onderzoeksdoel en plan van aanpak

Aangezien meerdere partijen belang hebben bij het onderzoek, hebben wij de doelstelling en aanpak voor aanvang afgestemd met alle belanghebbende partijen, uiteraard voor zover mogelijk en redelijk.

4.2 Inrichten projectorganisatie

Gegeven de gewenste doorlooptijd en de hoeveelheid betrokken partijen hebben wij een projectorganisatie ingericht, waarbij de tijdslijnen zo helder mogelijk zijn vastgelegd en waarbij wekelijkse afstemmomenten met alle belanghebbende partijen hebben plaatsgevonden.

4.3 Verrijking onderzoeksmateriaal

Om meer duidelijkheid te krijgen over de vermoedens van onregelmatigheden en de manier waarop deze door ons kunnen worden onderzocht, hebben wij ons georiënteerd op bij u beschikbare documentatie betreffende de transacties met King Nederland en Majestic, beide onderdeel van de Bunzl groep, en het van toepassing zijnde normenkader. Middels een informatieverzoek hebben wij deze informatie opgevraagd. Gedurende het onderzoek hebben wij op basis van voortschrijdend inzicht aanvullende informatie opgevraagd en verkregen.

4.4 Verkrijgen en kennisneming van informatie over het normenkader

Ter voorbereiding op de onderzoekswerkzaamheden hebben wij inzicht verkregen in de belangrijkste aspecten van het normenkader die van toepassing zijn geweest op de genoemde transacties, waaronder procedures, protocollen, reglementen, bevoegdheden, mandaten etc.

4.5 Onderzoek eigendomsstructuur betrokken partijen

Wij hebben beperkt achtergrondonderzoek uitgevoerd naar de eigendomsstructuur ten aanzien van de bij de specifieke orders betrokken partijen (entiteiten) op grond van open source intelligence (onderzoek naar digitale open bronnen, waaronder officiële registers).



4.6 Interviews

Door middel van gesprekken met functionarissen, die betrokken zijn geweest bij de totstandkoming en uitvoering van de transacties, hebben wij inzicht verkregen in de feitelijke gang van zaken en in het van toepassing zijnde normenkader. Interviews zijn gehouden door twee medewerkers van Grant Thornton. Van ieder interview is een verslag gemaakt dat ter controle en goedkeuring aan de geïnterviewde is voorgelegd. We hebben interviews gehouden met de volgende functionarissen:

- Functionaris LCH (19/2/2021)
- Functionaris Mediq (22/2/2021)
- Functionaris LCH (22/2/2021)
- Functionaris LCH (23/2/2021)
- Functionaris LCH (23/2/2021)

Wij hebben geen interviews gehouden met de door Bunzl bij het LCH gedetacheerde functionarissen of andere functionarissen van Bunzl. Daar waar wij in dit rapport verwijzingen hebben opgenomen naar deze personen, is dat gebaseerd op onderzoeksinformatie die door LCH/VWS aan ons ter beschikking is gesteld.

4.7 Onderzoek administratie

Wij hebben de beschikbare gegevens met betrekking tot de geïdentificeerde onderwerpen, waar relevant, geanalyseerd aan de hand van de administratie, achterliggende overeenkomsten, inkooporders, inkoopfacturen en betalingen. Tevens hebben we, voor zover relevant, bij betrokkenen relevante communicatie opgevraagd, waaronder (interne) memo's en/of communicatie met in- en externe betrokkenen via e-mailverkeer.

Ons zelfstandige administratieve onderzoek heeft zich beperkt tot de binnen het LCH beschikbare informatie over orders en betalingen.

4.8 Inzicht verkrijgen in onderzoeksrapport van het onderzoeksbureau

Toen Bunzl Continental Europe in oktober 2020 bekend werd met de commissieafspraken en het terugdraaien daarvan door Bunzl Nederland vanaf april 2020, is door Bunzl's juridisch adviseur aan een onderzoeksbureau opdracht gegeven tot het doen van een onderzoek. De juridisch adviseur van Bunzl heeft ons medegedeeld dat het doel van dit onderzoek onder meer was om vast te stellen dat Bunzl niet heeft geprofiteerd van de LCH transacties die via Bunzl's functionarissen tot stand waren gekomen. Wij hebben ten behoeve van ons onderzoek op 20 april 2021 inzage gekregen in het rapport van 4 december 2020 dat door dit onderzoeksbureau is opgesteld. Tevens hebben wij in een gesprek met de juridisch adviseur van Bunzl en een vertegenwoordiger van het onderzoeksbureau vragen kunnen stellen over het uitgevoerde onderzoek en de resultaten daarvan.



Naast het onderzoeksrapport van het onderzoeksbureau zijn door Bunzl aan VWS zogenaamde ‘*Supplier confirmations*’ ter beschikking gesteld. Deze bevestigingen zijn voor een deel redacted, waardoor voor het onderzoek relevante informatie niet leesbaar is. Daar waar relevant hebben wij dat in de tekst van dit rapport aangegeven met het woord <redacted>. Vanuit onderzoeksperspectief vormt de onleesbaar gemaakte informatie in de confirmaties geen beperking, omdat we de relevante informatie hebben kunnen afleiden uit het rapport van het onderzoeksbureau, dat wij hebben kunnen inzien.

4.9 Analyse

Wij hebben de door ons verkregen informatie uit interviews, ons administratieve onderzoek, het normenkader en het achtergrondonderzoek geanalyseerd. De resultaten van deze stap hebben ons in staat gesteld om conceptbevindingen te formuleren.

De werkzaamheden zoals beschreven in paragraaf 4.1 tot en met 4.9 zijn door ons uitgevoerd in de periode van februari 2021 tot en met medio mei 2021.

4.10 Afstemmen conceptbevindingen en conceptrapportage

In het onderzoeksvoorstel hebben wij toegelicht dat het onderzoek ten dele gericht kan zijn op het handelen van natuurlijke personen, en daarmee voor dat deel het karakter van een zogenoemd persoonsgericht onderzoek zou kunnen krijgen. Gegeven de scope van het onderzoek, die beperkt was tot de feitelijke gang van zaken binnen de context van het LCH, en op basis van de voorlopige bevindingen en het voortschrijdend inzicht dat daaruit is voortgevloeid, hebben wij geen personen geïdentificeerd op wiens handelen of nalaten het onderzoek specifiek gericht is. We hebben daarom ook geen (rechts)personen als betrokkenen gekwalificeerd in de zin van de praktijkhandreiking persoonsgerichte onderzoeken.

Naar aanleiding van de documentenanalyse en de interviews hebben wij een conceptrapportage opgesteld, waarvan wij uit hoofde van zorgvuldigheid en kwaliteit de relevante delen ter afstemming hebben gedeeld met functionarissen van LCH en Mediq.

Tevens hebben we (de relevante delen van) de conceptrapportage, die voortvloeien uit de inzage die we hebben gekregen in het onderzoeksrapport dat door het onderzoeksbureau is uitgevoerd, voorgelegd aan de juridisch adviseur van Bunzl en het onderzoeksbureau dat het onderzoek heeft uitgevoerd. De van hen ontvangen reactie hebben wij in beschouwing genomen en daar waar onzes inziens relevant verwerkt in het rapport.

Tot slot hebben wij het conceptrapport voorgelegd aan onze opdrachtgever om deze in de gelegenheid te stellen te beoordelen of wij met dit rapport hebben voldaan aan de verstrekte onderzoeksopdracht.



5. Weergave van het normenkader en procesafspraken

In dit hoofdstuk hebben we een beschrijving opgenomen van voor het onderzoek relevante aspecten van het normenkader en van gemaakte procesafspraken.

5.1 Algemeen

Het LCH is tot stand gekomen in een periode waarin er een grote noodzaak was om beschermingsmiddelen voor de zorg in voldoende hoeveelheden ter beschikking te krijgen. Het LCH is geen zelfstandige (juridische) entiteit, maar, zoals het woord 'consortium' al aangeeft, een samenwerkingsverband tussen verschillende partijen. Bij aanvang van de samenwerking zijn een aantal principeafspraken gemaakt, die later een concretere uitwerking hebben gekregen in werkafspraken. In dit hoofdstuk geven we de verschillende aspecten van het normenkader ook zoveel mogelijk in die volgorde weer, dat wil zeggen van principieel naar operationeel, en van afspraken in de beginperiode naar afspraken die in de loop der tijd zijn gaan gelden.

5.2 Principeafspraken

In een PowerPoint-presentatie die aan ons ter beschikking is gesteld, getiteld '*Ketensamenwerking Corona Problematiek*' is onder de titel '*Ketensamenwerking als topprioriteit*' het volgende opgenomen:

De huidige situatie vereist regie in de keten om de acute zorg in Nederland te voorzien van medische hulpmiddelen. Samenwerking heeft de grootste kans op succes. Hiermee is het niet opgelost, maar behalen wij gezamenlijk wel het beste resultaat.

Samenwerking gebeurt op basis van eerlijkheid en open communicatie tussen alle deelnemende partijen: ziekenhuizen, producenten, medische distributeurs, transporteurs en het ministerie VWS.

Rules of Play

1. Alle partijen die kunnen bijdragen aan de problematiek zijn welkom mits dit niet ten koste gaat van effectiviteit.
2. Alle deelnemende partijen onderschrijven transparantie met betrekking tot voorraden, leveringen en kosten.
3. Alle deelnemende partijen hebben geen winstoogmerk met betrekking tot de huidige problematiek.
4. Alle deelnemende partijen maken geen misbruik van onzekerheden en schaarste in de huidige situatie.
5. Alle partijen geven openheid en eerlijkheid die bijdraagt tot het doel.

Uit de document eigenschappen van de presentatie maken wij op dat het document gemaakt en laatst gewijzigd is op 19 maart 2020.



De principes 'transparantie', 'geen winstoogmerk' en 'openheid' zijn door meerdere geïnterviewden genoemd als belangrijke afspraken tussen de aan het consortium verbonden partijen.

5.3 Convenant Landelijk Consortium Hulpmiddelen

Het 'CONVENANT Landelijk Consortium Hulpmiddelen' dat aan ons ter beschikking is gesteld ten behoeve van het onderzoek vermeldt als datum 27 maart 2020. Het convenant is opgesteld om de samenwerkingsafspraken vast te leggen, die door deelnemende partijen in het LCH in gesprekken zijn gemaakt. In het convenant worden de in paragraaf 5.2 beschreven vijf principes ('rules of play'), met soms licht afwijkende bewoording, als 'kernafspraken' benoemd. Tevens is er een zesde kernafpraak toegevoegd. Voor de volledigheid geven wij hieronder de zes kernafspraken weer:

Kernafspraken

1. Alle partijen die kunnen bijdragen aan de problematiek zijn welkom mits dit niet ten koste gaat van effectiviteit.
2. Alle deelnemende partijen onderschrijven transparantie met betrekking tot voorraden, leveringen en kosten.
3. Alle deelnemende partijen werken mee zonder winstoogmerk met betrekking tot de huidige problematiek.
4. Alle deelnemende partijen maken geen misbruik van onzekerheden en schaarste in de huidige situatie.
5. Alle partijen geven openheid en eerlijkheid die bijdraagt aan het verwezenlijken van het doel.
6. Alle partijen betrachten geheimhouding van (bedrijfs)gevoelige informatie die ten behoeve van het werk van het LCH wordt uitgewisseld en ondertekenen daartoe dit convenant met geheimhoudingsclausule.

Uit het document leiden wij af dat het de bedoeling is geweest dat alle partijen die betrokken zijn bij het LCH het convenant zouden ondertekenen.

Het convenant bevat tevens een passage over de rol van het Ministerie van VWS. Daarin staat dat het Ministerie van VWS geen onderdeel uit maakt van het LCH, maar dat VWS het LCH erkent als samenwerkingsverband, de scope van het LCH bepaalt en het LCH faciliteert.

Op basis van inzage in de relevante documentatie van het LCH hebben wij vastgesteld dat de verklaring tot geheimhouding (bijlage 1 bij het convenant) ondertekend is door twee aan Bunzl-entiteiten gelieerde functionarissen op 5 juni 2020. Het convenant zelf is op 10 juni 2020 ondertekend namens Majestic, en op 11 juni 2020 namens Bunzl.



5.4 Overeenkomst VWS-Mediq

Er is een overeenkomst gesloten tussen de Staat der Nederlanden (verder: de Staat) en Mediq Nederland B.V. Deze overeenkomst is op 23 maart 2020 ondertekend door Functionaris VWS. Op 24 maart 2020 is de overeenkomst ondertekend door een tekeningsbevoegde functionaris van Mediq. De contractpartners hebben bij de totstandkoming van het contract onder meer het volgende in aanmerking genomen:

- f. ²De Minister heeft het consortium waar Mediq partij bij is gevraagd om de inkoop en coördinatie van de distributie van deze Producten³ in Nederland te verzorgen;
- g. Mediq zich bereid heeft verklaard om voor Nederland op grote schaal 'bovengenoemde Producten' in te kopen en door te leveren aan en te factureren bij de zorgaanbieders.
- h. Mediq wil hierbij zoveel mogelijk open en transparant handelen en neemt hierbij als uitgangspunt dat zij deze diensten verleent zonder winstoogmerk.

Geïnterviewden hebben aan ons toegelicht dat Mediq gevraagd is deze activiteiten te verzorgen, omdat LCH geen juridische entiteit is en daarom niet zelfstandig producten kan inkopen en administreren op grote schaal. Mediq is hierbij uitvoerend, LCH beslist over welke goederen bij welke partij op welk moment worden ingekocht.

In het vervolg van de overeenkomst wordt onder meer de garantstellingsverklaring van de Minister ten behoeve van Mediq verder uitgewerkt en vastgelegd.

Op 23 april 2020 respectievelijk 29 april 2020 ondertekenen Mediq en VWS een addendum op de overeenkomst.

Op 22 juli 2020 respectievelijk 23 juli 2020 ondertekenen Mediq en VWS een tweede addendum op de overeenkomst.

Gegeven de scope van dit onderzoek behandelen we de overeenkomst en addenda tussen VWS en Mediq hier verder niet in detail.

In aanvulling op de overeenkomst zijn tussen VWS en Mediq afspraken gemaakt over de kostenverrekening ter dekking van kosten voor operationele activiteiten. Dergelijke afspraken zijn eveneens overeengekomen met twee andere consortiumpartners.

5.5 Processen en procesafspraken

In ons informatieverzoek hebben wij gevraagd om procesbeschrijvingen en procesafspraken, die van toepassing zijn voor het LCH, aan ons ter beschikking te stellen. Wij hebben een document genaamd 'memo processen inkoop PBM's en test LCH' van 15 december 2020 ontvangen. Dit memo bevat een voorstel van het programmateam aan de stuurgroep, waarin processtappen en bevoegdheden worden beschreven. Aangezien de transacties in ons onderzoek in de periode maart 2020 tot en met augustus

² De nummering verwijst naar de betreffende passages uit de overeenkomst

³ In de overeenkomst is specifiek vastgelegd op welke producten de overeenkomst toeziet.



2020 hebben plaatsgevonden, is dit document niet relevant voor ons onderzoek. Andere procesbeschrijvingen zijn niet aangeleverd.

Uit de door ons gehouden interviews begrijpen wij dat, gezien de hectiek bij de opstart van het LCH en de directe noodzaak tot het plaatsen van orders, direct is gestart met de uitvoering, waarbij geen tijd is besteed aan het vooraf beschrijven dan wel vastleggen van werkprocessen. Wel zijn procesafspraken deels vastgelegd in e-mailwisselingen en kunnen autorisatie-afspraken indirect worden afgeleid uit templates voor bijvoorbeeld orders en order request formulieren. Ten slotte hebben wij in de interviews gevraagd hoe bevoegdheden ten aanzien van het order-, factuur- en betaalproces waren ingericht. In de volgende paragraaf gaan wij hier nader op in.

5.6 Mandaten en bevoegdheden

5.6.1 Goedkeuring inkooporders

In de eerder genoemde overeenkomst tussen VWS en Mediq is vastgelegd: *'Mediq sluit voor de producten rechtstreeks overeenkomsten af met leveranciers'*.

Het LCH maakt gebruik van standaard templates voor onder andere het order request en de purchase order. In deze templates is de vereiste orderinformatie vermeld en wordt door middel van 'teken boxen' aangegeven wie de documenten dient te autoriseren. In het template voor het order request is ruimte voor autorisatie door: 1) de indiener, 2) teamlead trade, 3) finance (Functionaris LCH) en 4) procuratie. Op basis van onze deelwaarnemingen stellen wij vast dat de ruimte voor de autorisatie van de procuratiehouder kort na aanvang van het LCH aan het formulier is toegevoegd, maar dat voor die tijd al wel door de procuratiehouder werd getekend.

In het template voor het purchase order is ruimte voor autorisatie door Functionaris LCH en de leveranciers.

In de samenvatting van de procesafspraken tussen LCH en 'Hulptroepen'⁴, die op 17 april 2020 per e-mail wordt bevestigd door en aan medewerkers binnen VWS, staat ten aanzien van de goedkeuring van orders het volgende *'De uiteindelijke beslissing of een order geplaatst wordt ligt in het LCH'*. Deze e-mail wordt dezelfde dag ter informatie doorgestuurd door Functionaris VWS aan Functionaris LCH.

5.6.2 Goedkeuring inkooporders > 5 miljoen euro

Op 3 april 2020 stuurt een medewerker van LCH een e-mail aan onder andere Functionaris VWS, Functionaris LCH, Functionaris VWS en in cc onder andere Functionaris LCH. Hierin worden de besluiten / acties genoteerd van 'het overleg vandaag 3 april'. Een van die besluiten luidt: *'...Orders: Voor orders boven de € 5m documentatie / registratie aan Functionaris VWS⁵ toezenden...'*.

In het volmachtenregister van VWS over de periode april tot en met september 2020 is Functionaris VWS nog niet opgenomen. Door VWS is aan ons toegelicht dat Functionaris VWS in deze periode de bevoegdheden had, die in algemene zin verbonden zijn aan zijn positie. Per 1 januari 2021 wordt Functionaris VWS in het volmachtenregister opgenomen.

⁴ In paragraaf 5.1 wordt een nadere toelichting gegeven op de organisatie Hulptroepen

⁵ De originele e-mail bevat de naam van deze persoon, in dit rapport hebben wij deze naam vervangen door de functietitel



5.6.3 Goedkeuring facturen en betalingen

Verschillende geïnterviewden hebben toegelicht dat facturen en betalingen door Functionaris LCH werden geautoriseerd. De autorisatie van facturen gebeurde soms schriftelijk (paraaf op de factuur), soms digitaal (binnen een beveiligde workflow). Betalingen werden niet uitgevoerd zonder autorisatie van Functionaris LCH op de factuur. De betalingen volgen het reguliere goedkeuringsproces binnen Mediq.



6. Bevindingen ten aanzien van de Bunzl-casus

In dit hoofdstuk beschrijven we de bevindingen die voortvloeien uit de werkzaamheden in relatie tot de Bunzl-casus. Daarbij hechten we eraan te benadrukken dat de casus zo genoemd wordt, omdat personen en entiteiten die deel uitmaken van de Bunzl-groep erbij betrokken zijn. De bevindingen zien echter vooral toe op orders, die met leveranciers zijn aangegaan door het LCH via door King Nederland B.V. (hierna: King) gedetacheerde functionarissen en op orders die zijn aangegaan via een door Majestic Products B.V. (hierna: Majestic) gedetacheerde functionaris. King en Majestic zijn beide onderdeel van de Bunzl-groep. In een brief aan VWS heeft Bunzl via haar juridisch adviseur medegedeeld dat de Bunzl groep na een initieel verzoek ten tijde van de vorming van het LCH binnen een dag twee functionarissen van King ter beschikking heeft gesteld ten behoeve van het LCH. Een week later werd nog een functionaris van Majestic ter beschikking gesteld. De detachering vond kosteloos plaats. Bunzl geeft aan dat de drie functionarissen gezamenlijk circa 40% van de inkoopcapaciteit van de twee entiteiten uitmaakte. Deze functionarissen waren door de inzet ten behoeve van het LCH niet meer beschikbaar voor Bunzl voor de reguliere activiteiten van de groep.

Voor het doel van dit onderzoek is de focus vooral gericht op de feitelijke gang van zaken ten aanzien van de totstandkoming en uitvoering van de orders geplaatst door Bunzl functionarissen namens en binnen het LCH. Het handelen van personen of entiteiten van de Bunzl-groep is geen onderwerp van onderzoek geweest van ons onderzoek.

In dit hoofdstuk duiden we zoveel als mogelijk de entiteit aan die de functionarissen heeft gedetacheerd ten behoeve van het LCH, dat wil zeggen King danwel Majestic.

6.1 Eigendomsstructuur King/Majestic/Bunzl

Uit het Kamer van Koophandel uittreksel van 4 februari 2021 van King Nederland B.V. (KVK:02057525) blijkt dat het bedrijf op 23 februari 1996 is opgericht. Sinds 2007 is BUNZL Outsourcing Services B.V. (KVK: 33054904) enig aandeelhouder. Naast King Nederland is ook 'D-Care' een geregistreerde handelsnaam van King Nederland B.V.

Uit het Kamer van Koophandel uittreksel van 24 maart 2021 van Majestic Products B.V. (KVK: 24242075) blijkt dat het bedrijf op 21 oktober 1993 is opgericht. Sinds 23 september 2011 is BUNZL Outsourcing Services B.V. enig aandeelhouder. Majestic Products B.V. handelt onder de volgende namen: Majestic Safety Products & Services, OXXA Safety Gloves, Majestic Protects, Oxxa Safety Products, M-safe en M-wear.

Uit het Kamer van Koophandel uittreksel van 4 februari 2021 van BUNZL Outsourcing Services B.V. blijkt dat dit bedrijf op 28 september 1972 is opgericht. Sinds 2005 is Selectuser Limited (UK registration number: 3829908), gevestigd in het Verenigd Koninkrijk, enig aandeelhouder. Naast BUNZL Outsourcing Services is ook 'Bunzl' een geregistreerde handelsnaam van deze entiteit.

In het bedrijvenregister van het Verenigd Koninkrijk staat bij het profiel van Selectuser Limited een registratie van een 'Person with significant control'. Dit is het bedrijf 'Bunzl Overseas Holdings (No.2) Limited'. Dit bedrijf heeft meer dan 75% van de aandelen. Van het laatstgenoemde bedrijf is 'Bunzl Public Limited Company' de 'Person with significant control' met meer dan 75% van de aandelen. Bunzl Public Limited Company is geregistreerd aan de London Stock Exchange.

In bijlage 1 hebben wij een schematische weergave opgenomen van dit deel van de groepsstructuur.



6.2 Feitelijke gang van zaken ten aanzien van order bij Leverancier A⁶

De hierna volgende paragrafen bevatten een weergave van de gang van zaken ten aanzien van de casus op basis van de voor ons onderzoek ter beschikking gestelde documentatie.

In deze paragraaf gaan wij in op de bevindingen die mede gebaseerd zijn op tijdens het onderzoek verkregen communicatie via e-mail. Wij hechten er aan te benadrukken dat er tijdens de beginperiode van het LCH geen sprake was van een zelfstandige IT-omgeving. Personen die betrokken waren bij het LCH gebruikten daarom het e-mailadres van de organisatie van herkomst.

6.2.1 E-mail communicatie

Op 24 maart 2020 introduceert een bij het LCH gedetacheerde functionaris van King zichzelf via e-mail bij een senior sales officer van Leverancier A, een Chinese leverancier. De functionaris geeft daarbij aan: *"I'm a buyer for King/D-Care, a Bunzl company based in the Netherlands. At the moment we are sourcing PPE, commissioned by the Dutch government."* De vragen van de functionaris aan de sales officer gaan over certificaten, actuele prijzen en levertijden. Het e-mailadres van de functionaris is <naam> @d-care.nl. Op 25 maart 2020 antwoordt de sales officer via een e-mail, waarin onder andere wordt aangegeven dat de prijs per stuk 0,55 is. Op 27 maart 2020 geeft de functionaris aan *"we will place an PO today."* Eveneens op 27 maart 2020 schrijft de functionaris in een e-mail aan de sales officer: *"Is it possible to offer \$0,60 per gown? And you can deduct the price difference of \$0,05 per piece afterwards to D-Care? This is our fee."* In dezelfde e-mail geeft de functionaris het factuuradres op, zijnde een adres van Mediq Nederland B.V. op behalf of Landelijk Consortium Hulpmiddelen. In cc van deze mail staan twee andere personen, beiden met een d-care e-mail adres en een derde persoon met een bunzlcn.com e-mail adres. Dezelfde dag, 27 maart 2020, stuurt de sales officer van de leverancier een e-mail aan de functionaris met de tekst *"Please find attached updated PL"*.

In de periode tot aan begin mei 2020 vindt verdere e-mail communicatie plaats over mogelijk aanvullende orders, waarbij vooral over capaciteit en mogelijkheden gesproken wordt.

Op 7 mei 2020 stuurt de functionaris een e-mail aan Leverancier A met de volgende tekst: *"Could you please check/reply to the following points:*

- *Is the price on the PO (\$2,25) including fee of \$0,05 as discussed earlier with <name sales officer>? Whether yes or no, please make a PI with the Bunzl price +\$0,15 fee/commission per piece.*
- *.."*

Deze e-mail gaat kennelijk over een andere mogelijke order, waarbij gerefereerd wordt aan de eerdere afspraak van de verhoging van de prijs per stuk.

⁶ In dit rapport wordt gesproken over verschillende leveranciers waar LCH orders heeft geplaatst die via gedetacheerde functionarissen van Bunzl tot stand zijn gekomen. In een aantal gevallen is er sprake van vaste leveranciers van Bunzl. Vanwege het feit dat dit concurrentiegevoelige informatie kan zijn spreken wij in het vervolg van dit rapport over "Leverancier A" tot en met "Leverancier P" zonder een verwijzing op te nemen naar de bedrijfsnaam. De relatie tussen de bedrijfsnaam en de geanonimiseerde benoeming is in ons dossier aanwezig maar voor de verdere lezing van dit rapport niet noodzakelijk.



In de periode tot aan augustus 2020 vindt e-mail communicatie plaats over orders, levermogelijkheden, uitvoeringen, maatvoering etc. ten aanzien van de beoogde order van 1 miljoen isolatiejassen.

Op 10 augustus 2020 stuurt de functionaris aan een medewerker van Leverancier A een e-mail, met de volgende tekst: *"You can send invoices of the order for LCH to accountspayable@lchulpmiddelen.nl. Please send them in a new email (not everyone needs to know everything we discussed) and keep me in cc please"*.

Eveneens op 10 augustus 2020 stuurt de medewerker een e-mail aan accountspayable@lchulpmiddelen.nl met in cc de functionaris met de volgende tekst: *"Hi <naam functionaris>, Ok."* Deze e-mail bevat ook alle voorafgaande e-mails, waardoor de gehele e-mail reeks in de accounts payable mailbox van LCH terecht is gekomen.

6.2.2 Notitie Finance LCH

In een notitie van Finance LCH, gedateerd 14 augustus 2020, wordt een feitelijke weergave gegeven van de gang van zaken op basis van de hiervoor beschreven e-mail communicatie. De strekking daarvan is vergelijkbaar met wat hiervoor onder 6.2.1 is beschreven. Het memo vermeldt niet ten behoeve van wie het memo is opgesteld. In het memo wordt verder aangegeven dat het gaat om de order met nummer LCH2020-0040, die op 27 maart 2020 getekend is door de verantwoordelijke functionaris, zijnde de betreffende functionaris van King. Tevens staat in het memo vermeld: *"<naam functionaris> werkt voor de firma King/D-Care, onderdeel van de Bunzl groep. De order betreft 1.000.000 stuks isolatiejassen tegen een prijs van USD 0,60 per stuk. Totale orderwaarde bedraagt USD 600.000, waarbij 50% vooraf dient te worden aanbetaald en de overige 50% na levering van de goederen op basis van de incoterm FOB. Het LCH heeft op 31 maart 2020 de aanbetaling van USD 300.000 verricht (factuurnummer ME2020001). Naast <naam functionaris> hebben <naam procuratiehouder>, <naam functionaris LCH> en <naam> (functionaris LCH) het inkooporderformulier ondertekend (zie bijlage 1 LCH Inkooporderformulier)."*

Het memo bevat geen (vervolg)acties of conclusies.

6.2.3 Order Approval en Pro Forma Invoice

Als Bijlage 1 – Inkooporder bij het hiervoor genoemde memo is een document opgenomen met als titel 'Order Approval'. Hierop staat bij Product details 'Isolatiejas NW PE gecoat en totaal volume 1000000'. Bij supplier name staat vermeld de naam van Leverancier A. Bij total cost of order staat een getypt bedrag van 600.000 en bij down payment amount staat in getypte tekst 300.000 met handgeschreven USD er achter. Onder 'Approved by' staan, zoals hiervoor aangegeven in het memo, meerdere handtekeningenvakken, met handtekeningen in de vakken met de getypte namen zoals hiervoor aangegeven en een handtekening met een handgeschreven naam. Onderaan staat tot slot met handgeschreven tekst 'Vaste leverancier King B.'

Bij de Order Approval is een Propforma invoice van Leverancier A gevoegd met datum 27 maart 2020. Deze vermeldt 1,000,000 pcs, de unit price/pc van 0.6000 en amount \$600,000.00 FOB Wuhan. Tevens staat vermeld 50% deposit.



6.2.4. Informatie betalingen

Op basis van informatie uit het SAP-systeem van Mediq hebben we afgeleid dat de volgende betalingen zijn verricht in relatie tot deze order:

- 1 april 2020: USD 300.000
- 30 september 2020: USD 300.000

In totaal is derhalve USD 600.000 betaald voor de volledige order. Dit komt overeen met de waarde van 1 miljoen isolatiejassen voor een prijs van 0,60 USD per stuk.

6.3 Analyse en bevindingen order bij Leverancier A

Uit de weergave van feiten blijkt dat door het LCH 1 miljoen isolatiejassen zijn gekocht voor een prijs van 0,60 USD per stuk. Op basis van de e-mails die uitgewisseld zijn tussen de functionaris en de leverancier bestond de prijs van 0,60 USD per stuk uit 0,55 USD per stuk als verkoopprijs van de leverancier, en 0,05 USD per stuk als 'fee' of commissie voor King. Hieruit zou afgeleid kunnen worden dat de prijs die LCH per stuk heeft betaald mogelijk 0,05 USD per stuk lager had kunnen zijn. Dit is een bedrag van in totaal 50.000 USD voor de order.

6.3.1 Analyse van de prijs

Door meerdere geïnterviewden is aangegeven dat de prijs van 0,60 USD per stuk een gunstige prijs was. Binnen het LCH vond er één keer per week een vergadering plaats met functionarissen vanuit de consortiumpartners. Tijdens deze vergadering werd voor de acht productgroepen voor de daarop volgende week een indicatie van een redelijke prijs bepaald. Naar aanleiding van dit overleg werd een overzicht gemaild (aan betrokkenen binnen het LCH en VWS) met daarin per productcategorie en per week de verwachte inkoopprijs en de maximum inkoopprijs. Aanbiedingen werden vergeleken met deze weekprijs.

Op basis van deze e-mails met prijsinformatie hebben we een overzicht gemaakt van de prijsontwikkeling van isolatiejassen ten tijde van het aangaan van de order en in de periode daarna. Die ontwikkeling zag er als volgt uit:

Week	Inkoopprijs ⁷	Maximum
Week 14: 30-maart-2020 t/m 05-april-2020	2,85	
Week 15: 06-april-2020 t/m 12-april-2020	3,80	4,20
Week 16: 13-april-2020 t/m 19-april-2020	4,70	5,50
Week 17: 20-april-2020 t/m 26-april-2020	5,00	5,00
Week 18: 27-april-2020 t/m 03-mei-2020	5,00	5,75
Week 19: 04-mei-2020 t/m 10-mei-2020	5,00	5,75

⁷ Prijzen in euro's



Uit dit overzicht kan opgemaakt worden dat de prijs van 0,60 USD per stuk (circa 0,55 EUR) ten tijde van het aangaan van de order (eind maart 2020) inderdaad een gunstige prijs was. Hierbij dient te worden opgemerkt dat wij ten aanzien van het producttype uitgegaan zijn van de classificatie die door LCH hieraan is gegeven, namelijk isolatiejassen. In de factuur wordt gesproken over “Isolation Gown”, LCH heeft twee producttypen waar deze order mogelijk onder valt, isolatiejassen of schorten. De prijsstelling voor schorten is per eind maart 1,50 EUR. Indien wel sprake zou zijn van schorten is de prijsstelling nog altijd gunstig.

6.3.2 Opvolging commissie afspraak binnen LCH

Zoals weergegeven in het feitencomplex zou de commissie, gegeven de omvang van de order en de afgesproken prijsverhoging, 50.000 USD bedragen. Na bekend worden van de commissie afspraak hebben binnen het LCH de volgende gesprekken plaatsgevonden:

- 19 augustus 2020: bespreking met meerdere personen namens het LCH om de casus te bespreken en afspraken te maken over het vervolg. Een van die afspraken betreft het aangaan van een gesprek door twee personen namens het LCH met de functionaris van King.
- 3 september 2020: gesprek tussen twee personen namens LCH en de functionaris. Volgens het (niet ondertekende) gespreksverslag stelt de functionaris gehandeld te hebben in opdracht van Functionaris 3 King en dat de fee zou dienen als vaste onkostenvergoeding voor de gemaakte kosten. Tevens geeft de functionaris aan dat er voor zover hij weet geen afspraken gemaakt zijn met Functionaris 1 LCH over tegemoetkoming in de kosten. Verder is volgens het gespreksverslag gesproken over hoge vervoerskosten in relatie tot vuurwerkbrillen en een kickback/onkostenvergoeding ten aanzien van een andere leverancier. Het gespreksverslag is tussen de twee personen van LCH afgestemd, maar is niet afgestemd met de functionaris van King.
- 2 oktober 2020: gesprek tussen twee personen namens het LCH en Functionaris 2 King. Volgens het gespreksverslag is de eerder genoemde Functionaris 3 King niet meer aanwezig bij King. Verder geeft Functionaris 2 King aan dat het om twee deals gaat, namelijk met Leverancier A en een andere leverancier. Het huidige management van King zou de afspraken als onrechtmatige daad zien en in juni 2020 aangegeven hebben dat de deals teruggedraaid moesten worden. Het gespreksverslag is tussen de twee personen van LCH afgestemd, maar is niet afgestemd met Functionaris 2 King.

6.3.3 Perceptie geïnterviewden ten aanzien van de aard van de onregelmatigheid

Mede gegeven de gunstige prijs voor de isolatiejassen (zie 6.3.1 hiervoor) is door meerdere geïnterviewden aangegeven dat de gevraagde commissie an sich voor hen niet het grootste probleem was. Geïnterviewden vinden het gebrek aan transparantie over de afspraken en het heimelijke karakter ervan een groter issue, dan de mogelijke vergoeding die King 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, aldus de geïnterviewden (zie ook paragraaf 5.4). Deze vergoedingen en afspraken zijn echter in transparantie tot stand gekomen.



De niet-transparante afspraak voor de commissie was in tegenspraak met de kernafspraken zoals vastgelegd in het convenant, en dan vooral kernafpraak 2. “Alle deelnemende partijen onderschrijven transparantie met betrekking tot voorraden, leveringen en kosten” en kernafpraak 5. “Alle partijen geven openheid en eerlijkheid die bijdraagt aan het verwezenlijken van het doel.”

6.4 Analyse overige orders LCH in relatie tot Bunzl

Wij hebben ten behoeve van ons onderzoek een Excel overzicht ontvangen van alle orders die via functionarissen van King of andere aan de Bunzl-groep gelieerde functionarissen tot stand zijn gekomen. Uit de documenteigenschappen blijkt dat het document is aangemaakt op 6 januari 2021. De datum laatst gewijzigd is 3 februari 2021. Het overzicht bevat in totaal 34 orders met als contactpersoon de functionarissen verbonden aan King/Majestic/Bunzl. Hieronder is ook begrepen de order bij Leverancier A.

Na afronding van het onderzoek door het onderzoeksbureau heeft Bunzl, via respectievelijk de entiteiten King en Majestic, bij meerdere leveranciers, waaronder de betreffende Chinese Leverancier A, confirmaties opgevraagd ter bevestiging dat geen commissies aan hen worden betaald of anderszins voordelen terugvloeien naar King respectievelijk Majestic in relatie tot orders via het LCH. Het betreft hier in totaal zes leveranciers, waaronder Leverancier A.

In het vervolg van deze paragraaf gaan wij nader in op de verschillende orders. Daarbij onderscheiden we drie categorieën:

- 1 De order bij Leverancier A, die de aanleiding vormde voor dit onderzoek en waarvan de omvang van de commissieafspraken op basis van e-mailcommunicatie bekend is;
- 2 De orders bij leveranciers aan wie Bunzl confirmaties heeft opgevraagd
- 3 De overige orders van LCH in relatie tot Bunzl

Bijlage 2 bij dit rapport bevat een samenvattend overzicht van alle orders. De orders kunnen in aantallen en in omvang als volgt weergegeven worden:

Order categorie	Aantal orders	Omvang in EUR	Referentie
Leverancier A, commissie afspraak van toepassing	1	545.455	Par. 6.2 en 6.3
5 overige leveranciers (B t/m F), orders in confirmaties benoemd	9	24.724.400	Par. 6.4.1 - 6.4.3
5 overige leveranciers (B t/m F), orders <u>niet</u> in confirmaties benoemd	2	20.474.804	Par 6.4.2 en 6.4.3
Overige leveranciers (G t/m P) i.r.t. Bunzl, niet in confirmaties	22	144.146.131	Par 6.4.5
Totaal	34	189.890.790	



6.4.1 Confirmaties leveranciers

Als onderdeel van de opvolging van de casus heeft Bunzl, via respectievelijk de entiteiten King en Majestic, bij zes leveranciers, waaronder de betreffende Chinese Leverancier A, confirmaties opgevraagd ter bevestiging dat geen commissies worden betaald of anderszins voordelen terugvloeien naar King respectievelijk Majestic in relatie tot orders via het LCH.

Op basis van de aan ons ter beschikking gestelde informatie stellen wij vast dat aan de volgende partijen een bevestiging is gevraagd:

Leverancier	Datum brief King/Majestic ⁸	Reactie leverancier	Datum reactie
Leverancier A	30 december 2020	Bevestiging via e-mail	4 januari 2021
Leverancier B	30 december 2020	Handtekening op brief	Niet bekend
Leverancier C	30 december 2020	Firma stempel en handtekening op brief	Niet bekend
Leverancier D	30 december 2020	Bevestiging via e-mail @<naamleverancier>	6 januari 2021
Leverancier E	28 december 2020	Bevestiging via e-mail	3 januari 2021
Leverancier F	28 december 2020	Firmastempel en handtekening op brief	Niet bekend

In de brief van King aan **Leverancier B** wordt gesteld: *“In March of this year, one of our purchasers agreed a commission of EUR <redacted> relating to the order placed by LCH at your company for 1m safety goggles. Subsequently, we have declined this commission and have not received any benefit from this transaction.*

With this letter we would like to confirm that King Nederlands B.V. will not send any invoices relating to consultancy fees/commissions for orders placed directly or indirectly by LCH, nor will we accept any payments from your company relating to such fees. Can you please confirm in writing that you agree with the following:

- *<Leverancier B> will not pay any amounts to consultancy fees/commission to King Nederland B.V., nor to any related group company.*
- *<Leverancier B> will not provide any discounts, complimentary stock or credit notes to King Nedeland B.V. or any related group company relating to orders places directly or indirectly by LCH”*

⁸ Majestic is een entiteit binnen de Bunzl-groep



De bevestiging bevat een handtekening en een <redacted> handgeschreven naam, mogelijk van een persoon die de bevestiging ondertekend namens Leverancier B. Wij kunnen dit echter niet verifiëren, aangezien de handtekening niet leesbaar is en de naam redacted.

In de brief van King aan **Leverancier C** is opgenomen: *“Starting on the 31th of July, we have received various credit notes from your company relating to the orders placed by LCH in May at your company:*

- *LCH placed an order on 15 May 2020 of 20m Type IIR masks*
- *LCH placed an order on 20 May 2020 of 760k gowns*

Subsequently, we have asked you to reverse these credit notes and these correction invoices were provided to King Nederland by your company.” De bevestiging bevat verder vergelijkbare tekst als die aan Leverancier B, met de toevoeging: *“There are no outstanding payments due to your company relating to the correction credit notes received by King Nederland <redacted>”*

De bevestigingsbrief bevat een firmastempel (*For and on behalf of Leverancier C, Authorized signature(s)*) en een handtekening.

In de brief van King aan **Leverancier D** wordt gesteld: *“In March of this year, one of our purchasers agreed a commission of USD <redacted> relating to the order placed by LCH at your company for 1.1m gowns. Subsequently, we have declined this commission and have not received any benefit from this transaction.”* De bevestiging bevat verder vergelijkbare tekst als die aan Leverancier B. De leverancier reageert via e-mail met de volgende tekst: *“We confirm the letter named “Leverancier D_2020_getekend” in your last email”*. De mail is afkomstig van @<naamleverancier>.com, de persoonsnaam is redacted. Wij merken op basis van dit e-mail adres op dat de opmerking in het eerder behandelde gespreksverslag (zie paragraaf 6.3.2) waarin gesproken wordt over ‘<naam leverancier>’ vermoedelijk betrekking had op Leverancier D.

In de brief van King aan **Leverancier A** wordt gesteld: *“In March of this year, one of our purchasers agreed a commission of USD <redacted> relating to the order placed by LCH at your company for 1m gowns. Subsequently, we have declined this commission and have not received any benefit from this transaction.”* De bevestiging bevat verder vergelijkbare tekst als die aan Leverancier B. Leverancier A heeft per mail aangegeven: *“I have already confirmed that we have no extra money to refund, only the deposit for a previously cancelled order.”* De mail is afkomstig van Naam Leverancier A @<naamleverageancier>.COM, de persoonsnamen zijn redacted.

In de brief van Majestic aan **Leverancier E** wordt gesteld: *“On April 9th of this year, one of our purchasers agreed a commission of USD <redacted> relating to the order placed by Mediq Nederland B.V. on behalf of Landelijk Consortium Hulpmiddelen at your company for 67.2m nitrile gloves. Subsequently, we have declined this commission and have not received any benefit from this transaction.”* De bevestiging bevat verder vergelijkbare tekst als die van King aan Leverancier B. Leverancier E heeft per mail aangegeven: *“Well received your E-mail. Ok, we confirm that we agree with the following:*

- *Leverancier E will not pay any amounts to consultancy fees/commission to Majestic Products B.V., nor to any related group company.*



- *Leverancier E will not provide any discounts, complimentary stock or credit notes to Majestic Products B.V. or any related group company relating to orders placed directly or indirectly by Mediq Netherland on behalf of landelijk Consortium Hulpmiddelen.”*

De mail is afkomstig van @<Naam Leverancier E>-cn.com, de persoonsnamen zijn redacted.

In de brief van Majestic aan **Leverancier F** wordt gesteld: “On the 9th of April 2020 we have sent you an invoice to the amount of USD<redacted> for consultancy fees relating to the order placed by Mediq Nederland B.V. on behalf of Landelijk Consortium Hulpmiddelen at your company for 2.75 gowns. Subsequently, on the 22nd of April 2020 we have provided you with a credit note for the full amount of USD<redacted>.”. De bevestiging bevat verder vergelijkbare tekst als die van King aan Leverancier B. De bevestigingsbrief bevat een firmastempel van Leverancier F. met een handtekening.

6.4.2 Samenvatting orders en analyse prijzen

In de hierna volgende tabel hebben wij van de zes hiervoor genoemde leveranciers, aan wie een bevestiging is gevraagd, inclusief Leverancier A, de orders weergegeven die door het LCH bij de betreffende leverancier zijn geplaatst. We hebben hierbij alle orders opgenomen die op basis van de orderadministratie van LCH bij de genoemde leveranciers zijn geplaatst. In de bevestiging wordt verwezen naar bestelde aantallen. Op basis hiervan hebben wij een aansluiting kunnen maken met de orders die bij LCH zijn geregistreerd. Het overzicht bevat tevens de twee orders die wel door het LCH zijn geplaatst, maar die niet opgenomen zijn in confirmaties. Deze orders zijn in onderstaande tabel grijs weergegeven. In de tabel hebben wij eveneens vermeld wat het totale orderbedrag en de prijs per stuk was, en tevens wat in de betreffende periode de verwachte inkoop prijs en de maximale inkoop prijs was.

Leverancier	Order nummer	Order datum	Product	Order bedrag	Aantallen	Unit prijs USD	Unit prijs EUR	Verwachte inkoop prijs	Max inkoop prijs
Leverancier A	LCH2020-0040	30-mrt-20	Isolatiejassen	EUR 545.455	1.000.000	USD 0,60	EUR 0,55	EUR 2,85	n.v.t.
Leverancier B	LCH2020-0049	30-mrt-20	Beschermingsbril	EUR 1.230.000	1.000.000		EUR 1,23	EUR 1,23	n.v.t.
	LCH2020-0247	29-mei-20	Isolatiejassen	EUR 2.246.455	760.000	USD 3,25	EUR 2,96	EUR 3,20	EUR 4,50
Leverancier C	LCH2020-0225	15-mei-20	Chirurgisch mondmasker	EUR 7.818.182	20.000.000	USD 0,43	EUR 0,39	EUR 0,39	EUR 0,41
Leverancier D	LCH2020-0029	30-mrt-20	Isolatiejassen	EUR 900.000	1.100.000	USD 0,90	EUR 0,82	EUR 2,85	n.v.t.
Leverancier E	LCH2020-0087	9-apr-20	Onderzoeks-handschoenen	EUR 5.192.727	67.200.000	USD 0,09	EUR 0,08	EUR 0,09	EUR 0,09
	LCH2020-0260	3-aug-20	Onderzoeks-handschoenen	EUR 18.693.818	201.600.000	USD 0,10	EUR 0,09	EUR 0,09	EUR 0,11
Leverancier F	LCH2020-0045	31-mrt-20	Isolatiejassen	EUR 1.954.545	1.000.000	USD 2,15	EUR 1,95	EUR 2,85	n.v.t.
	LCH2020-0071	7-apr-20	Isolatiejassen	EUR 2.863.636	1.000.000	USD 3,15	EUR 2,86	EUR 3,90	EUR 4,20
	LCH2020-0072	7-apr-20	Isolatiejassen	EUR 1.087.036	380.000	USD 3,15	EUR 2,86	EUR 3,90	EUR 4,20
	LCH2020-0073	7-apr-20	Isolatiejassen	EUR 1.431.818	500.000	USD 3,15	EUR 2,86	EUR 3,90	EUR 4,20
	LCH2020-0110	17-apr-20	Isolatiejassen	EUR 1.780.986	582.900	USD 3,36	EUR 3,06	EUR 4,70	EUR 5,50

6.4.3 Analyse orderdocumentatie en betalingsinformatie

Wij hebben alle orderdocumentatie, facturen en betalingsbewijzen van de orders in bovenstaande tabel ontvangen via de administratieve medewerkers van Mediq. Bij het aangaan van een order wordt door het LCH een ‘purchase order request’ opgesteld, die wordt getekend door de opsteller, de teamlead trade, een medewerker van procuratie en Functionaris 1 LCH. Facturen worden na bestelling goedgekeurd door Functionaris 1 LCH en door een medewerker van de administratie ingevoerd in het betaalsysteem. In de beginperiode van het LCH werd een factuur nog veelal handmatig ondertekend. Later is voor de autorisatie gebruik gemaakt van een goedkeuringsystematiek in de Microsoft applicatie Teams. De goedkeuring van de betalingen wordt per betalingsbatch uitgevoerd. Deze betalingsbatches hebben wij niet nader onderzocht. De hierna opgenomen tabel bevat een weergave van de uitkomsten van onze analyse.



Leverancier	Order nummer	Order request Approval	Facturen aanwezig	Betaling cfm factuur
Leverancier A	LCH2020-0040	Ja	Ja	Ja
Leverancier B	LCH2020-0049	Ja	3	Ja
Leverancier C	LCH2020-0247	Ja	Ja	Ja
	LCH2020-0225	Ja	Ja	Ja
Leverancier D	LCH2020-0029	Ja	Ja	Ja
Leverancier E	LCH2020-0087	Ja	Ja	Ja
	LCH2020-0260	Ja	Ja	4
Leverancier F	LCH2020-0045	1	Ja	Ja
	LCH2020-0071	Ja	Ja	Ja
	LCH2020-0072	2	Ja	Ja
	LCH2020-0073	Ja	Ja	Ja
	LCH2020-0110	Ja	Ja	Ja

Ad 1 inzake LCH2020-0045: het order request formulier is niet ondertekend door een medewerker van procuratie.

Ad 2 inzake LCH2020-0072: deze order is aangepast, de orderdocumentatie is voor 250.000 stuks terwijl uiteindelijke 380.000 stuks zijn geleverd en betaald.

Ad 3 inzake LCH2020-0049: De tweede betaling is gedaan na de eerste deellevering van beschermingsbrillen, hiervoor is geen aanvullende factuur ontvangen. Op de factuur voor de order is handgeschreven toegevoegd dat de deelbetaling wordt uitgevoerd voor EUR 77.780. Voor alle latere betalingen is wel een deelfactuur ontvangen. De betaling sluit aan bij de order.

Ad 4 inzake LCH2020-0260: deze order was ten tijde van ons onderzoek nog niet afgerond. Volgens de purchase order zou de levering plaatsvinden in de periode oktober 2020 – maart 2021. Per januari 2021 is 8% van de bestelde producten geleverd.

In februari 2021 heeft een herbevestiging plaatsgevonden van eerder gegeven akkoord op orders. Een van de geïnterviewden licht toe dat deze herbevestiging heeft plaatsgevonden op verzoek van Mediq, met als doelstelling om hun (administratieve) dossier te completeren ten behoeve van de jaarrekeningcontrole. De communicatie daarover luidt als volgt:

Op 3 februari 2021 stelt een medewerker van VWS per e-mail de volgende vraag aan functionaris VWS : *'...Vanuit Mediq is behoefte aan een (her)bevestiging van de via het LCH bestelde goederen, ingekochte diensten en door VWS vastgestelde verkoopprijzen. Het betreft orders zowel boven als onder de € 5 miljoen. De reden hiervoor is dat er vragen zijn gerezen over de wijze waarop de operationele bevoegdheden zijn geregeld. In de bijlage zie je het overzicht van de bestellingen en betaalde orders tot heden...'* Bij deze e-mail is het Excel bestand '20210127 Financieel overzicht LCH orders - tbv accorderen orders' bijgesloten waarin ook de orders bij leveranciers in de vorige tabel in totalen zijn weergegeven. Op 4 februari 2021 antwoordt functionaris VWS op deze e-mail met de volgende tekst: *'medewerker LCH⁹, Dank voor de ordening. Ik ga akkoord met de inkoop en bestellingen van de twee door jou genoemde lijsten. Dit is een herbevestiging van mijn eerder akkoord geven. Functionaris VWS'*.

⁹ De originele e-mail bevat de naam van deze persoon, in dit rapport hebben wij deze naam vervangen door de functietitel



Op basis van onze werkzaamheden blijken geen bijzondere afwijkingen ten opzichte van het reguliere interne proces voor het plaatsen, goedkeuren en betalen van deze orders.

6.4.4 Samenvattende analyse per leverancier en per order

Bevindingen per leverancier, per order:

- 1 De bevindingen inzake Leverancier A zijn uitgewerkt in paragraaf 6.3;
- 2 De door de Leverancier B in rekening gebrachte prijs van de 1 miljoen vuurwerkbrillen is gelijk aan de verwachte inkoopprijs van dat moment;
- 3 In de orderfile staan ten aanzien van de order van Leverancier C voor 0,76 miljoen isolatiejassen twee verschillende data, 9 april 2020 en 29 mei 2020. Volgens de bevestiging aan de leverancier is de order geplaatst op 20 mei 2020. De producten zijn gekwalificeerd als Isolatiejassen. De verwachte inkoopprijs respectievelijk de maximale inkoopprijs voor dergelijke producten was op beide data hoger dan de prijs die de leverancier in rekening heeft gebracht van EUR 2,96;
- 4 De door de Leverancier C in rekening gebrachte prijs van de 20 miljoen mondklappers is gelijk aan de verwachte inkoopprijs van dat moment en ligt onder de maximumprijs;
- 5 De door Leverancier D in rekening gebrachte prijs voor 1,1 miljoen isolatiejassen is lager dan de verwachte inkoopprijs op de orderdatum;
- 6 De door Leverancier E in rekening gebrachte prijs voor 67,2 miljoen onderzoekshandschoenen is lager dan de verwachte inkoopprijs op de orderdatum;
- 7 De door Leverancier E in rekening gebrachte prijs voor 201,6 miljoen onderzoekshandschoenen is gelijk aan de verwachte inkoopprijs op de orderdatum en ligt onder de maximumprijs;
- 8 De door Leverancier F in rekening gebrachte prijs voor 1 miljoen isolatiejassen is lager dan de verwachte inkoopprijs op de orderdatum;
- 9 De door Leverancier F in rekening gebrachte prijs voor 1 miljoen isolatiejassen is lager dan de verwachte inkoopprijs op de orderdatum;
- 10 De door Leverancier F in rekening gebrachte prijs voor 0,38 miljoen isolatiejassen is lager dan de verwachte inkoopprijs op de orderdatum;
- 11 De door Leverancier F in rekening gebrachte prijs voor 0,5 miljoen isolatiejassen is lager dan de verwachte inkoopprijs op de orderdatum en ligt onder de maximumprijs;
- 12 De door Leverancier F in rekening gebrachte prijs voor 0,58 miljoen isolatiejassen is lager dan de verwachte inkoopprijs op de orderdatum en ligt onder de maximumprijs.

6.4.5 Overige orders in relatie tot Bunzl

Zoals in het begin van paragraaf 6.4. beschreven, hebben wij een overzicht ontvangen van in totaal 34 orders met als contactpersoon de functionarissen verbonden aan King/Majestic/Bunzl¹⁰. Ook de orders bij vaste leveranciers van Bunzl (volgens de orderadministratie) zijn hierin meegenomen. Van deze 34 orders zijn er 12 die we hebben beschreven in de paragrafen hiervoor. Dit betreft orders bij leveranciers aan wie door Bunzl confirmaties zijn opgevraagd. Ten aanzien van de 22 overige orders hebben wij op basis van ons onderzoek geen signalen gekregen die er op zouden duiden dat bij deze orders commissieafspraken gemaakt zouden zijn. Voor deze orders hebben we daarom alleen een analyse van de inkoopprijs uitgevoerd.

¹⁰ Zie ook de tabel in bijlage 2



Van de 22 overige orders vallen twee orders buiten de reikwijdte van de onderhavige casus. De resterende 20 orders zijn door het LCH geanalyseerd op prijs. Wij hebben deze analyse vergeleken met de bij ons bekende inkooprijzen die door LCH gehanteerd zijn. Op basis hiervan constateren wij dat de feitelijke inkooprijzen bij alle orders rond de gemiddelde inkooprijzen lagen en in alle gevallen lager waren dan de maximale inkooprijzen.

Hierbij dient opgemerkt te worden dat ditzelfde ook van toepassing is op de order bij Leverancier A en de orders bij de vijf andere leveranciers met wie, naar wij afleiden uit de confirmaties, afspraken gemaakt waren voor commissies.

6.5 Onderzoeksrapport onderzoeksbureau

Via haar juridisch adviseur is in opdracht van Bunzl een onderzoek uitgevoerd door een onderzoeksbureau. Wij hebben ten behoeve van ons onderzoek inzage gekregen in de rapportage, die naar aanleiding van dit onderzoek is uitgebracht en we hebben vragen kunnen stellen aan de juridisch adviseur van Bunzl en het onderzoeksbureau. In deze paragraaf beschrijven we de voor ons onderzoek relevante bevindingen. Het rapport van het onderzoeksbureau is opgesteld in het Engels. Op die punten waarin we de originele tekst van het rapport weergeven doen wij dat ook in het Engels.

6.5.1 Aanleiding, doelstelling en scope van de opdracht en uitgevoerde werkzaamheden

In het rapport van het onderzoeksbureau is over de opdrachtverstrekking het volgende vermeld: “*Bunzl has requested <naam juridisch adviseur> in its capacity as lawyer of Bunzl, to perform an internal investigation and use this to provide legal advice on the aforementioned.*” De opdracht is verstrekt op 22 oktober 2020.

In het rapport is beschreven dat de aanleiding werd gevormd door “*recent signals*” over “*potential irregularities*”. Uit het gesprek met het onderzoeksbureau en de juridisch adviseur leiden wij af dat de directe aanleiding voor het onderzoek werd gevormd door informatie over mogelijke commissieafspraken die bekend werden bij Bunzl naar aanleiding van een gesprek met vertegenwoordigers van het LCH.

In het rapport van het onderzoeksbureau, gedateerd 4 december 2020, is de volgende beschrijving van het doel van het onderzoek opgenomen:

“*<naam onderzoeksbureau> will support <naam juridisch adviseur> in its capacity as privileged-lawyer of Bunzl in performing a phased fact-finding investigation into possible incorrectly received benefits by Bunzl from purchases of LCH, resulting from the activities of the seconded Bunzl employees.*”

In this respect, you want to obtain the relevant facts pertaining to the following:

- *What LCH transactional information on the purchases of the seconded Bunzl employees is available at Bunzl regarding these purchases;*
- *What compensations have been made by suppliers of LCH, in respect of the purchases for LCH, to Bunzl, if any; and*
- *Are there any red flags in the delivery of support of these seconded employees to LCH.”*



De onderzoeksperiode betreft de periode vanaf maart 2020. Door het onderzoeksbureau is toegelicht dat kort voor aanvang van de opdracht de e-mail data zijn veiliggesteld en dat daarmee het e-mailonderzoek is uitgevoerd tot aan de datum van veilig stellen.

Het onderzoeksbureau heeft op hoofdlijnen de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

- *Interviews*
- *Secured and collected relevant email data*
- *Reviewed email data*
- *Obtained financial data and analysed transactions with specific suppliers*

In het rapport staat vermeld dat het betrekking heeft op fase 1 van het onderzoek. In het gesprek met het onderzoeksbureau en de juridisch adviseur is toegelicht dat er vooralsnog en tot op heden geen aanleiding was om een fase 2 onderzoek uit te voeren.

6.5.2 Relevante bevindingen uit onderzoeksrapport

Uit het onderzoeksrapport hebben wij kunnen afleiden wat de aard en omvang was van de beoogde commissies voor een aantal specifieke transacties. In paragraaf 6.4.2. hebben we een tabel opgenomen met de leveranciers met wie, naar wij afleiden uit de confirmaties, commissieafspraken zijn gemaakt. Per leverancier hebben wij hierbij een samenvatting van de orders opgenomen op basis van een van LCH ontvangen orderoverzicht. In de tabel hieronder hebben we dezelfde leveranciers en orders weergegeven, waarbij we hebben toegevoegd wat de omvang van de commissieafspraken was, zoals die afgeleid kan worden uit het onderzoek van het externe bureau.

Leverancier	Order nummer	Order datum	Product	Order bedrag	Aantallen	Commissie afspraak USD	Commissie afspraak EUR
Leverancier A	LCH2020-0040	30-mrt-20	Isolatiejassen	EUR 545.455	1.000.000	USD 50.000	
Leverancier B	LCH2020-0049	30-mrt-20	Beschermingsbril	EUR 1.230.000	1.000.000		EUR 30.000
Leverancier C	LCH2020-0247	29-mei-20	Isolatiejassen	EUR 2.246.455	760.000	USD 215.817	
	LCH2020-0225	15-mei-20	Chirurgisch mondmasker	EUR 7.818.182	20.000.000	USD 1.000.000	
Leverancier D	LCH2020-0029	30-mrt-20	Isolatiejassen	EUR 900.000	1.100.000	USD 55.000	
Leverancier E	LCH2020-0087	9-apr-20	Onderzoekshandschoenen	EUR 5.192.727	67.200.000	USD 672.000	
	LCH2020-0260	3-aug-20	Onderzoekshandschoenen	EUR 18.693.818	201.600.000	nvt	
Leverancier F	LCH2020-0045	31-mrt-20	Isolatiejassen	EUR 1.954.545	1.000.000	USD 150.000	
	LCH2020-0071	7-apr-20	Isolatiejassen	EUR 2.863.636	1.000.000	USD 150.000	
	LCH2020-0072	7-apr-20	Isolatiejassen	EUR 1.087.036	380.000	USD 37.500	
	LCH2020-0073	7-apr-20	Isolatiejassen	EUR 1.431.818	500.000	USD 75.000	
	LCH2020-0110	17-apr-20	Isolatiejassen	EUR 1.780.986	582.900	nvt	
Totaal beoogde commissies						USD 2.405.317	EUR 30.000

Het rapport van het onderzoeksbureau bevat geen informatie over de order bij Leverancier F van 17 april 2020. Wij hebben de onderzoekers gevraagd of deze order bij hen bekend was en zo ja, wat de bevindingen ten aanzien van deze order zijn. De onderzoekers hebben toegelicht dat de betreffende order bij hen niet bekend is en derhalve geen deel uitmaakt van hun onderzoek.



Het rapport van het onderzoeksbureau bevat tevens geen informatie over de order bij Leverancier E van 3 augustus 2020. De datum van deze order ligt na het bekend worden en annuleren van de commissieafspraken ten aanzien van andere orders. Wij hebben daarom geen nader onderzoek gedaan naar deze order.

Het onderzoeksbureau heeft ons medegedeeld dat van de genoemde twee orders die niet in de confirmaties zijn opgenomen, door het onderzoeksbureau bij Bunzl geen data zijn aangetroffen. Het onderzoeksbureau heeft hierover verklaard dat de LCH orders rechtstreeks bij leveranciers werden geplaatst, waardoor die orders niet zichtbaar zijn in de Bunzl data. De tien specifieke orders zijn uit het onderzoek van het onderzoeksbureau naar voren gekomen vanuit de gegevens en informatie die bij Bunzl beschikbaar is indien en voor zover met de betreffende leveranciers commissieafspraken gemaakt zijn. Het onderzoeksbureau heeft verder aangegeven dat een uitvraag bij het LCH van alle orders die door de gedetacheerde functionarissen van Bunzl waren afgesloten als mogelijke vervolgstap is onderkend in het onderzoek. Van deze optie is geen gebruik gemaakt omdat de onderzoeksresultaten daartoe geen aanleiding gaven.

Uit de in het rapport beschreven bevindingen komt het volgende naar voren:

- Het convenant dat is opgesteld ten behoeve van de partners in het consortium (*zie paragraaf 5.3*) is niet ondertekend door de functionarissen van King respectievelijk Majestic. Het rapport vermeldt hierover als reden “...*since this was not allowed by the Management of Majestic and King.*” Uit het rapport blijkt niet wat de reden was waarom dit niet was toegestaan. De onderzoekers van het onderzoeksbureau hebben hierover meegedeeld dat dit convenant bij hun niet bekend is met uitzondering van “Bijlage 1 Verklaring tot Geheimhouding”. De juridisch adviseur van Bunzl heeft ons toegelicht dat enkel bij betreding van het LCH gebouw een geheimhouding is ondertekend en dat het convenant als geheel niet is ondertekend. De verklaring die hiervoor wordt gegeven is dat de interpretatie van het convenant intern bij Bunzl leidde tot de uitleg dat Bunzl geen eigen activiteiten met de eigen, vaste leveranciers zou mogen ontplooiën. Hierdoor is afgezien van ondertekening.

Wij merken op dat uit informatie die aanwezig is bij het LCH blijkt dat de functionarissen van Bunzl op 5 juni 2020 de ‘Verklaring tot geheimhouding’ hebben ondertekend. Tevens hebben twee vertegenwoordigers van het management van de Bunzl-entiteiten op respectievelijk 10 en 11 juni 2020 het convenant ondertekend. Deze data liggen na het aangaan van de orders waarbij aanvankelijk commissieafspraken zijn gemaakt.

- Een functionaris van King heeft op 12 april 2020 een voorstel gedaan per e-mail aan een kennelijk bij het LCH betrokken medewerker over een vergoeding ter dekking van “*general business expenses*”. Het onderzoeksbureau heeft ons de betreffende mail laten zien, maar de naam van de LCH vertegenwoordiger aan wie de e-mail gestuurd is, is niet aan ons bekend gemaakt. De domeinnaam van het e-mailadres is wel aan ons getoond. Dit betreft een e-mailadres van een van de bij het consortium betrokken partners. Aangezien er van deze partner meerdere personen betrokken zijn geweest bij het LCH hebben wij geen onderzoek aan de zijde van het LCH kunnen uitvoeren op de betreffende mail. Volgens de mail van 12 april 2020 was het voorstel om via een “*surcharge*” van 12,5% op alle contracten bij Bunzl-leveranciers de algemene kosten te dekken. Daarbij zouden de prijzen en opslagen transparant zijn voor het LCH. Uit het onderzoeksrapport valt tevens op te maken dat er van de zijde van het LCH geen respons is gekomen op dit voorstel. Daarop is kennelijk door King geen actie meer ondernomen. Uit het onderzoeksrapport blijkt niet waarom men afgezien heeft van verdere acties.



- De commissie-afspraken zijn blijkens het onderzoeksrapport in de periode april - juni 2020 op initiatief van Bunzl geannuleerd. Uit het onderzoeksrapport blijkt niet wat de aanleiding en redenen waren voor het afzien van de gemaakte commissie-afspraken.

Doordat Bunzl de aanvankelijke commissie-afspraken heeft geannuleerd, hebben de betreffende leveranciers die commissie niet hoeven uitbetalen of verrekenen. Uit het onderzoeksrapport blijkt niet of Bunzl overwogen heeft om nadere opvolging te geven aan de geannuleerde commissieafspraken, bijvoorbeeld middels een verzoek tot crediteringen aan het LCH.

Het onderzoeksbureau is niet in uitvoerende zin betrokken geweest bij het versturen en ontvangen van de confirmaties van de betreffende leveranciers.

Op basis van de door het onderzoeksbureau uitgevoerde werkzaamheden is geen informatie verkregen dat er andere dan de genoemde LCH-orders zijn geweest, waarbij aanvankelijk commissieafspraken zijn gemaakt. We maken tevens uit het onderzoeksrapport op dat er geen aanleiding is om te veronderstellen dat Bunzl/King/Majestic voordelen heeft genoten in relatie tot de commissie-afspraken.



Slotopmerking

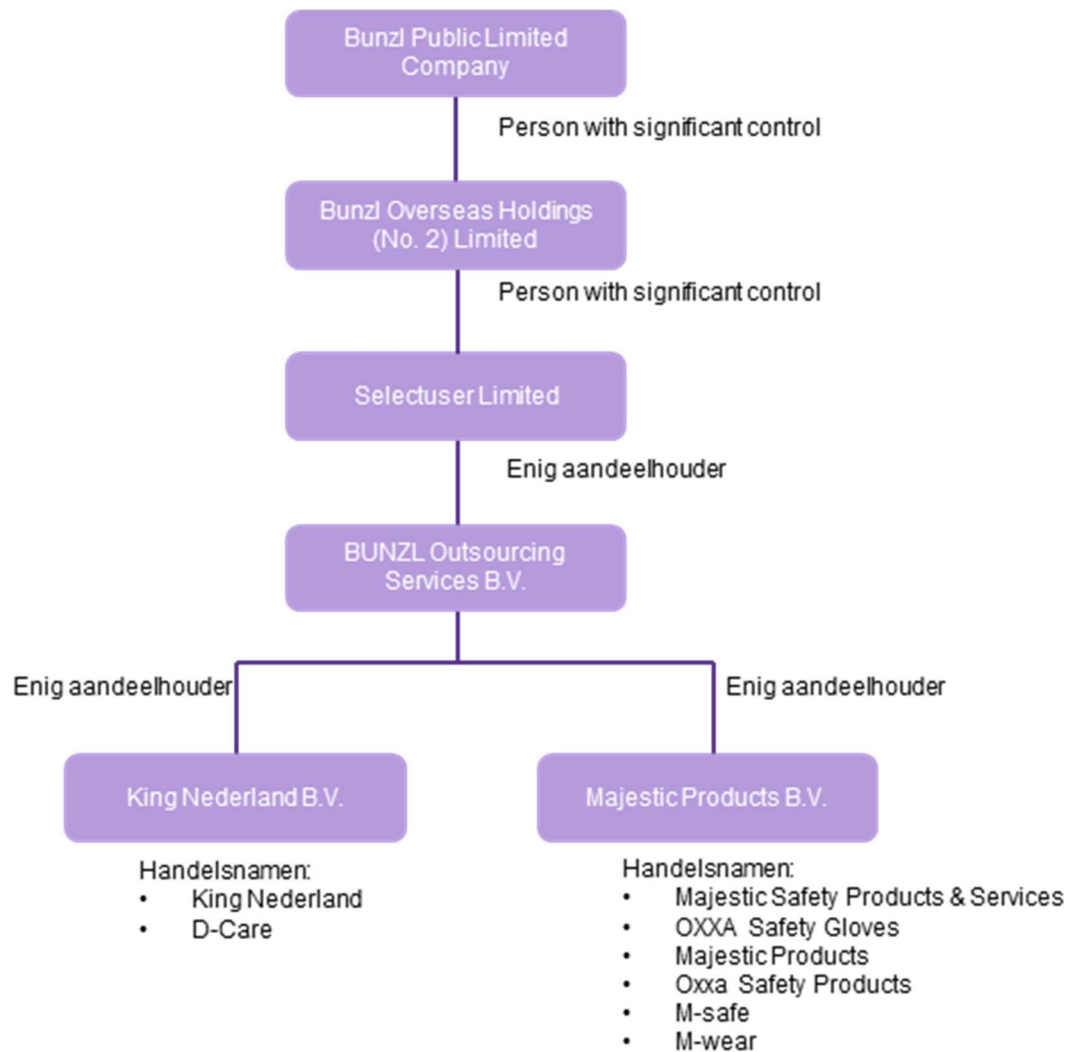
Dit rapport is opgesteld ten behoeve van het Agentschap CIBG als uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en is afgestemd op het gebruik ten behoeve van de vermelde doelstelling. Naast VWS zijn andere belanghebbenden geïdentificeerd, aan wie dit rapport ter beschikking zal worden gesteld. Deze partijen zijn op de hoogte van de doelstelling van het onderzoek.

Dit rapport is niet bedoeld, en mogelijk ook niet geschikt, voor enig ander gebruik, aangezien dan niet noodzakelijkerwijs is gewaarborgd dat derden, die niet op de hoogte zijn van het doel en de reikwijdte van de verrichte werkzaamheden, de inhoud van dit rapport op de juiste wijze interpreteren. Voor openbaarmaking van dit rapport dient door Grant Thornton voorafgaand schriftelijk toestemming te worden verleend.

Grant Thornton Forensic & Investigation Services B.V.



Bijlage 1: Groepsstructuur Bunzl¹¹



¹¹ Vereenvoudigde weergave van voor dit onderzoek relevante onderdelen



Bijlage 2: Totaal overzicht transacties

Nr.	Leverancier	Order Nr.	Order datum	Product	Order bedrag in Euro	Commissie afspraak vlg rapport onderzoeksbureau	Datum gevraagde confirmatie King/Majestic	Confirmatie leverancier dat geen voordelen zijn verkregen door Bunzl	Ref. rapport
1	Leverancier A	LCH2020-0040	30-3-2020	Isolatiejassen	545.455	USD 50.000	30-12-2020	Bevestiging via e-mail, 4-1-2021	Par. 6.2 en 6.3
2	Leverancier B	LCH2020-0049	30-3-2020	Beschermingsbril	1.230.000	EUR 30.000	30-12-2020	Handtekening op brief, datum niet bekend	Par. 6.4.1 – 6.4.3
3	Leverancier C	LCH2020-0247	29-5-2020	Isolatiejassen	2.246.455	USD 215.817	30-12-2020	Firma stempel en handtekening op brief, datum niet bekend	Par. 6.4.1 – 6.4.3
4		LCH2020-0225	15-5-2020	Chirurgisch mondmasker	7.818.182	USD 1.000.000			
5	Leverancier D	LCH2020-0029	30-3-2020	Isolatiejassen	900.000	USD 55.000	30-12-2020	Bevestiging via e-mail, 6-1-2021	Par. 6.4.1 – 6.4.3
6	Leverancier E	LCH2020-0087	9-4-2020	Onderzoeks-handschoenen	5.192.727	USD 672.000	28-12-2020	Bevestiging via e-mail, 3-1-2021	Par. 6.4.1 – 6.4.3
7		LCH2020-0260	3-8-2020	Onderzoeks-handschoenen	18.693.818	Op basis van onderzoek geen indicaties van commissieafspraken			Par 6.4.2 en 6.4.3
8	Leverancier F	LCH2020-0045	31-3-2020	Isolatiejassen	1.954.545	USD 150.000	28-12-2020	Firmastempel en handtekening op brief	Par. 6.4.1 – 6.4.3
9		LCH2020-0071	7-4-2020	Isolatiejassen	2.863.636	USD 150.000	28-12-2020		
10		LCH2020-0072	7-4-2020	Isolatiejassen	1.087.036	USD 37.500	28-12-2020		
11		LCH2020-0073	7-4-2020	Isolatiejassen	1.431.818	USD 37.500	28-12-2020		
12		LCH2020-0110	17-4-2020	Isolatiejassen	1.780.986	Op basis van onderzoek geen indicaties van commissieafspraken			Par 6.4.2 en 6.4.3
13 t/m 34	Leverancier G t/m P	Diverse	Periode 25-3-2020 t/m 12-5-2020	Diverse	144.146.131	Op basis van onderzoek geen indicaties van commissieafspraken			6.4.5



