

- VERTROUWELIJK -

Rapportage onderzoek

27 november 2015

Gemeente Hengelo



Deze rapportage mag uitsluitend worden aangewend ten dienste van de doelstelling van de opdracht. Het is niet toegestaan deze rapportage ñ of delen daaruit ñ zonder onze toestemming aan te wenden voor andere doeleinden.

Verantwoordelijk directeur BING: P. Werkman

BING biedt Nederlandse gemeenten gespecialiseerde adviesexpertise, onderzoeksexpertise en een vraagbaakfunctie aan op het gebied van integriteit. Het bureau richt zich daarbij specifiek op gemeenten, wat borg staat voor specifieke branchekennis, verdieping van ervaringen en de mogelijkheid om duurzame relaties met de doelgroep te onderhouden.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
2.	Aanleiding en doel	2
3.	Door BING verrichte werkzaamheden	3
4.	Toetsingskader	4
5.	Leeswijzer	5
6.	Bevindingen	6
6.1	Beëindiging penningmeesterschap	6
6.2	Overboeking van middelen	7
6.3	Declaraties	8
6.4	Nevenfunctie van de fractievoorzitter ProHengelo	10
6.5	Procesverloop	12
7.	Beoordeling	14
7.1	Overboeking van middelen	15
7.2	Declaraties	16
7.2.1	Algemeen	16
7.2.2	Instemming/Afstemming voorzitter	16
7.2.3	Producent betwiste parafen	17
7.3	Nevenfunctie van de fractievoorzitter ProHengelo	17
7.4	Procesverloop	18
7.4.1	Algemeen	18
7.4.2	Accountantsonderzoek	19
7.4.3	Stellen van integriteitvragen	19
8.	Advies	20

Bijlagen: 1. Deskundigenbericht forensisch schriftonderzoek
2. Rapport van EY van 4 augustus 2015

1. Inleiding

Deze rapportage is opgesteld naar aanleiding van een opdracht tot onderzoek, zoals vastgelegd in onze opdrachtbevestiging van 18 september 2015 en onze brief van 23 september 2015 (uitbreiding onderzoeksopdracht).

2. Aanleiding en doel

Bij aanvang van de opdracht, zijn wij als volgt geïnformeerd over de aanleiding en hebben wij gezamenlijk de doelstelling van de opdracht geformuleerd.

Aanleiding

In juni van dit jaar is het tot een breuk gekomen binnen de fractie van ProHengelo. Dit heeft geleid tot de afsplitsing van een van de raadsleden, tot dat moment tevens penningmeester Stichting Fractiebegeleiding ProHengelo. Met het vertrek van het betrokken raadslid, is tevens een einde gekomen aan het penningmeesterschap en zou de toegang tot de gelden van de stichting zijn geblokkeerd.

Het betrokken raadslid zou (desondanks) een bedrag van € 875 van genoemde stichting hebben overgemaakt naar zijn privérekening, naar verluidt omdat hij claimt recht te hebben op restitutie van zijn bijdrage aan de Vereniging ProHengelo (ter hoogte van € 1.125). De fractie van ProHengelo stelt zich op het standpunt dat deze overboeking onrechtmatig is.

Na de overdracht van de boekhouding is er op verzoek van de fractie van ProHengelo er vervroegd een accountantscontrole uitgevoerd. Door de accountant zijn enkele onregelmatigheden geconstateerd in de declaraties. Volgens de interne autorisatieprocedure van de partij zouden de penningmeester en de voorzitter bij een declaratie moeten tekenen voor akkoord. In een aantal gevallen heeft de voorzitter niet getekend c.q. is er een handtekening geplaatst die niet afkomstig zou zijn van de voorzitter.

Bij een van de declaraties bleek bovendien geen een aanwezig. Overigens wordt dit door het betrokken raadslid betwist. Het is de fractie van ProHengelo gebleken dat het in casu ging om de aanschaf van een Powerbank en een USB Wi-Fi adapter, bezorgd op het privéadres van het betrokken raadslid. De accountant stelt in zijn rapport dat de uitgave niet in overeenstemming is met de Verordening op de fractieondersteuning. Het betrokken raadslid stelt zich op het standpunt dat de voorzitter op de hoogte zou zijn van de uitgave en hiermee zou hebben ingestemd.

Naar aanleiding van de door de accountant geconstateerde onregelmatigheden, heeft de burgemeester de betrokken partijen er het betrokken raadslid en de ProHengelo-fractievoorzitter er uitgenodigd voor een gesprek ter zake. In dit gesprek (van 20 augustus 2015) zou het betrokken raadslid hebben gedreigd onregelmatigheden naar buiten te brengen over de financiële afwikkeling van 2013 en 2014 alsmede over de voorzitter. Daarna heeft de fractievoorzitter van ProHengelo er u per brief verzocht om de feiten en bevindingen te (laten) toetsen aan de gedragscode en zo mogelijk aan geldende wet- en regelgeving. Hij had dit aangekondigd in het fractievoorzittersoverleg van 27 augustus 2015.

Doelstelling opdracht

Het voorgaande heeft u doen besluiten een onafhankelijk onderzoek te laten verrichten. Het gaat daarbij concreet om een reconstructie van:

- De feiten en omstandigheden rondom de beëindiging van het penningmeesterschap van het betrokken raadslid en de daarmee samenhangende bevoegdheden;
- De feiten en omstandigheden rondom de overboeking van middelen van Stichting Fractiebegeleiding ProHengelo naar het betrokken raadslid;
- De feiten en omstandigheden rondom de door de accountant geconstateerde onregelmatigheden, meer in het bijzonder met betrekking tot de vragen 1) of en met welke declaraties de voorzitter heeft ingestemd en 2) van wie de betwiste handtekening(en) afkomstig is/zijn;
- Het procesverloop tot op heden en de rol van de burgemeester en de raadsgriffier hieromtrent.

U heeft ons verzocht te toetsen hoe de feiten en omstandigheden zich verhouden tot uw gedragscode voor politiek ambtsdragers.

U heeft ons voorts verzocht u op basis van de bevindingen te adviseren over mogelijke vervolgstappen c.q. handelingsperspectieven. Tot slot heeft u ons gevraagd, indien aan de orde, aanbevelingen te doen inzake uw reglementen voor fractievergoedingen en inzake het procesverloop.

Uitbreiding onderzoek

Op 23 september 2015 heeft u ons geïnformeerd dat het bestuur van Lokaal-Hengelo (eveneens) een of meer integriteitvragen heeft gesteld over de rol en positie van de fractievoorzitter van ProHengelo. Naar wij hebben begrepen, stelt Lokaal-Hengelo zich op het standpunt dat de fractievoorzitter van ProHengelo bepalingen uit de gedragscode zou hebben geschonden alsmede de wettelijke verplichting omtrent het melden van nevenfuncties zou hebben verzuimd.

In het licht van de reeds aan ons verstrekte opdracht en uw verzoek van 23 september 2015, zullen wij ook de door de Lokaal-Hengelo benoemde integriteitvragen betrekken in ons onderzoek.

3. Door BING verrichte werkzaamheden

In het kader van het onderzoek, hebben wij onder meer de volgende werkzaamheden verricht:

- Een interview met het betrokken raadslid, thans fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo, in aanwezigheid van de secretaris van het bestuur van Lokaal-Hengelo;
- Een interview met de fractievoorzitter van ProHengelo, in aanwezigheid van een fractievolger van ProHengelo;
- Een interview met de raadsgriffier vanuit procesoogpunt;
- Kennisname en analyse van relevante documentatie, waaronder relevante regelingen en procedures;
- Het opstellen van een toetsingskader;
- Onderzoek in open bronnen (waaronder Kamer van Koophandel en online nieuwsberichten);
- Forensisch schriftonderzoek, gericht op de handtekeningen vermeld op de declaraties;
- Het analyseren van de bevindingen;
- Het voorleggen van de bevindingen aan betrokkenen;
- Het rapporteren van de bevindingen (feiten en omstandigheden), onze conclusies en adviezen.

Van elk interview is een zakelijk, puntsgewijs verslag opgesteld dat ter verificatie is voorgelegd aan de geïnterviewde. Aan de geïnterviewden is bij aanvang van het interview uitgelegd dat integrale interviewverslagen geen onderdeel uitmaken van de rapportage, maar wel als bron voor de rapportage kunnen dienen.

Op 23 oktober 2015 zijn de conceptbevindingen schriftelijk voorgelegd aan de fractievoorzitter van ProHengelo en het betrokken raadslid, met het verzoek hier uiterlijk 30 oktober 2015 op te reageren. Op 28 oktober 2015 hebben wij een reactie ontvangen van de fractievoorzitter van ProHengelo. Op 30 oktober 2015 heeft de secretaris van Lokaal-Hengelo per e-mail te kennen gegeven meer tijd nodig te hebben voor het opstellen van een reactie. Van de secretaris van Lokaal-Hengelo hebben wij uiteindelijk op 5 november 2015 een reactie ontvangen, namens het bestuur en namens het betrokken raadslid. Genoemde reacties, voor zover relevant, zijn verwerkt in deze rapportage.

Van de zijde van Lokaal-Hengelo is in dit verband opgemerkt dat de conceptbevindingen niet expliciet aan het bestuur van Lokaal-Hengelo zijn voorgelegd, waarbij zij wijzen op het feit dat Lokaal-Hengelo als partij eveneens integriteitvragen heeft gesteld met betrekking tot de fractievoorzitter van ProHengelo (uitbreiding onderzoek).

In dit verband merken wij op dat wederhoor ñ zoals ook opgenomen in onze richtlijn voor persoonsgericht onderzoek ñ expliciet bedoeld is om betrokkenen de gelegenheid te geven om te reageren op informatie die is verkregen buiten hen om. De persoon op wiens gedrag en/of handelen het onderzoek is gericht, geldt als

betrokkene. In dit onderzoek gelden derhalve de fractievoorzitter van ProHengelo en het betrokken raadslid, thans fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo, als betrokkenen. Van de zijde van Lokaal-Hengelo is, zoals hiervoor vermeld, een gezamenlijke reactie ontvangen van het bestuur en het betrokken raadslid. Het voorgaande verklaart waarom bij verscheidene onderdelen in deze rapportage een reactie van het bestuur van Lokaal-Hengelo wordt vermeld.

4. Toetsingskader

U heeft ons verzocht te toetsen hoe de feiten en omstandigheden zich verhouden tot uw gedragscode voor politiek ambtsdragers. Daarnaast is de wettelijke verplichting omtrent het melden van nevenfuncties van belang.

Een gedragscode voor raadsleden is voorgeschreven in artikel 15 lid 3 Gemeentewet. Van belang om op te merken, is dat een gedragscode feitelijk een vorm van zelfregulering (huiselijk reglement) is voor de gemeenteraad, die in beginsel vormvrij is.

In de praktijk wordt veelal gebruikgemaakt van modelgedragscodes, zoals aangeboden door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en partners, waardoor een zekere mate van consistentie bestaat tussen gedragscodes van verschillende gemeenten. Dit laat onverlet dat men een gedragscode niet met dezelfde absoluutheid mag hanteren als wettelijke bepalingen. Dit als gevolg van het feit dat een gedragscode doorgaans niet enkel (expliciete) gebods- of verbodsbepalingen bevat, maar ook voorziet in open normen en kernwaarden die nastrevenswaardig zijn, hetgeen overigens ook tot uiting komt in de tekst van de gedragscode (pagina 1):

De code geeft niet per definitie regels die rechtskracht hebben, maar heeft vooral bestuurlijke en politieke relevantie. Ambtsdragers en fractievertegenwoordigers zijn op de naleving van gedragscodes aanspreekbaar, en wanneer zij zich er niet aan houden kan dat gevolgen hebben voor hun functioneren en positie. Het rechtskarakter van een gedragscode is dat van een interne regeling in aanvulling op de wettelijke regels.

In casu achten wij de volgende passages uit de Gedragscode voor politiek ambtsdragers van de gemeente Hengelo, zoals vastgesteld op 23 april 2013, voor onderhavige opdracht relevant:

Hoofdstuk I. Kernbegrippen van bestuurlijke integriteit

Dienstbaarheid

Het handelen van een politiek ambtsdrager is altijd en volledig gericht op het belang van de gemeente Hengelo en op de organisaties en burgers die daar onderdeel van uit maken.

Openheid

Het handelen van een politiek ambtsdrager is transparant, opdat optimale verantwoording mogelijk is en de controlerende organen volledig inzicht hebben in het handelen van de ambtsdrager en zijn beweegredenen daarbij.

Betrouwbaarheid

Op een politiek ambtsdrager moet men kunnen rekenen. Een politiek ambtsdrager houdt zich aan zijn/haar afspraken. Kennis en informatie waarover deze ambtsdrager uit hoofde van zijn/haar functie beschikt, wendt hij/zij aan voor het doel waarvoor die zijn gegeven.

Zorgvuldigheid

Het handelen van een politiek ambtsdrager is zodanig dat alle organisaties en burgers op gelijke wijze en met respect worden bejegend en dat belangen van partijen op correcte wijze worden afgewogen.

Hoofdstuk II. Gedragscode bestuurlijke integriteit

Artikel 3 Nevenfuncties

(ë)

3.2 Een politiek ambtsdrager maakt melding van al zijn nevenfuncties, waarbij tevens wordt aangegeven of de functie wel of niet bezoldigd is. De griffier houdt hiervan een register bij van de raadsleden en fractievertegenwoordigers dat openbaar is. De secretaris houdt hiervan een register bij van de leden van het college dat openbaar is.

(ë)

Artikel 4 Informatie

(ë)

4.3 Een politiek ambtsdrager verstrekt geen onjuiste informatie.

(ë)

Artikel 6 Financiële uitgaven door politiek ambtsdragers

6.1 Uitgaven worden uitsluitend vergoed als het gemeentebelang en de functionaliteit ervan, in relatie tot de omvang van het bedrag, kunnen worden aangetoond. De politiek ambtsdrager is terughoudend bij het in rekening brengen van uitgaven die zich op het grensgebied van privé en publiek bevinden.

6.2 Ter bepaling van de functionaliteit van financiële uitgaven worden de volgende criteria gehanteerd:

- met de uitgave is het belang van de gemeente Hengelo gediend en
- de uitgave vloeit voort uit het lidmaatschap van de raad respectievelijk het college.

Artikel 7 Declaraties

7.1 De politiek ambtsdrager declareert geen kosten die reeds op andere wijze worden vergoed.

7.2 Een declaratie wordt ingediend door middel van een daartoe vastgesteld formulier. Bij het formulier wordt een betalingsbewijs gevoegd en op het formulier wordt de functionaliteit van de uitgave vermeld door de politiek ambtsdrager.

7.3 Gemaakte kosten worden binnen drie maanden gedeclareerd. Eventuele voorschotten worden voor zover mogelijk binnen een maand afgerekend.

7.4 De griffier is verantwoordelijk voor een deugdelijke administratieve afhandeling en registratie van declaraties van raadsleden en fractievertegenwoordigers.

7.5 De secretaris is verantwoordelijk voor een deugdelijke administratieve afhandeling en registratie van declaraties van de leden van het college.

7.5 In geval van twijfel omtrent een declaratie, wordt deze voorgelegd aan de burgemeester. Zo nodig wordt de declaratie aan het presidium voorgelegd.ö

De wettelijke verplichtingen voor raadsleden inzake nevenfuncties zijn vastgelegd in artikel 12 Gemeentewet:

Artikel 12 Gemeentewet

1. De leden van de raad maken openbaar welke andere functies dan het lidmaatschap van de raad zij vervullen.

2. Openbaarmaking geschiedt door terinzagelegging van een opgave van de in het eerste lid bedoelde functies op het gemeentehuis.

In verband met mogelijke tegenstrijdigheid van belangen die kan ontstaan, dienen raadsleden nevenfuncties openbaar te maken (Kamerstukken II 19 403, nummer 20).

5. Leeswijzer

De onderhavige rapportage is opgebouwd uit een drietal onderdelen. In hoofdstuk 6 zetten wij onze bevindingen uiteen met betrekking tot:

1. De feiten en omstandigheden rondom de beëindiging van het penningmeesterschap van het betrokken raadslid en de daarmee samenhangende bevoegdheden;
2. De feiten en omstandigheden rondom de overboeking van middelen van Stichting Fractiebegeleiding ProHengelo naar het betrokken raadslid;
3. De feiten en omstandigheden rondom de door de accountant geconstateerde onregelmatigheden, meer in het bijzonder met betrekking tot de vragen 1) of en met welke declaraties de voorzitter heeft ingestemd en 2) van wie de betwiste handtekening(en) afkomstig is/zijn;
4. De feiten en omstandigheden met betrekking tot de nevenfunctie van de fractievoorzitter van ProHengelo en mogelijke onregelmatigheden hierbij;
5. Het procesverloop en de rol van de burgemeester en de raadsgriffier hieromtrent.

In hoofdstuk 7 geven wij onze beoordeling van de hiervoor genoemde onderdelen, afgezet tegen het toetsingskader. Tot slot geven wij in hoofdstuk 8 advies over vervolgstappen c.q. handelingsperspectieven.

Uit zorgvuldigheidsoverwegingen hanteert BING in zijn rapportages geen persoonsnamen. In de onderhavige rapportage zullen de betrokkenen steeds worden aangeduid als fractievoorzitter van ProHengelo respectievelijk het betrokken raadslid. Het betrokken raadslid was lid van de fractie ProHengelo en is nu fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo. Voor de leesbaarheid in relatie tot het initiële onderwerp van onderzoek (besteding fractiegelden van ProHengelo), is er voor gekozen hem in deze rapportage aan te duiden als ~~het~~ betrokken raadslid zonder een toevoeging van fractie.

6. Bevindingen

In dit hoofdstuk zetten wij de bevindingen (feiten en omstandigheden) van ons onderzoek uiteen, aan de hand van de onderdelen zoals hiervoor benoemd.

6.1 Beëindiging penningmeesterschap

Uit de interviews komt naar voren dat de partij ProHengelo vanaf 2009 onder deze naam actief is, als resultaat van een samenwerking tussen raadsleden die voorheen namens andere partijen in de raad actief waren. De huidige fractievoorzitter van ProHengelo bekleedt deze positie reeds sinds de start in 2009. Het betrokken raadslid fungeerde bij ProHengelo als vicefractievoorzitter, tot oktober 2014. In juni 2015 heeft het betrokken raadslid de fractie van ProHengelo verlaten.

De aanleiding voor dit vertrek wordt ~~in~~ kort gezegd ~~in~~ gevormd door onenigheid binnen de fractie en binnen de partij. Over de aanleiding van deze onenigheid, de duur hiervan en de daarbij betrokken personen, verschillen de verklaringen van het betrokken raadslid en de fractievoorzitter van ProHengelo. De standpunten van betrokkenen in dezen zijn in persberichten en in nieuwsberichten uiteengezet dan wel opgetekend. Wij achten het in het licht van deze rapportage voldoende om te vermelden dat sprake is (geweest) van verstoorde verhoudingen. Met het vertrek van het betrokken raadslid, is ook het toenmalige bestuur van ProHengelo teruggetreden.

Gebleken is dat de vereniging ProHengelo op donderdag 11 juni 2015 een algemene ledenvergadering heeft gehad. Bij aanvang van deze vergadering, heeft het bestuur van de vereniging zijn congé ingediend. Het betrokken raadslid heeft direct daarna te kennen gegeven zich te beraden op zijn positie als raadslid van de fractie, waarop ook hij de vergadering heeft verlaten.

De fractievoorzitter van ProHengelo heeft verklaard dat terstond een nieuw interim-bestuur is benoemd. Hij verklaart tevens dat de fractie diezelfde avond overleg heeft gevoerd en heeft besloten dat er voor het betrokken raadslid geen plaats meer was binnen de fractie van ProHengelo.

Het betrokken raadslid verklaart dat hij de ochtend na de algemene ledenvergadering, uit eigen initiatief ~~in~~ via een bericht via WhatsApp ~~in~~ aan de fractievoorzitter van ProHengelo te kennen heeft gegeven ProHengelo met onmiddellijke ingang te verlaten.

Beide heren zijn, onafhankelijk van elkaar, diezelfde morgen nog langs de burgemeester en de raadsgriffier gegaan om hen op de hoogte te stellen van het vertrek.

Het betrokken raadslid was, blijkens de gegevens van het Handelsregister van de Kamer van Koophandel, in de periode van 1 april 2014 tot 12 juni 2015 tevens penningmeester van Stichting Fractiebegeleiding Pro Hengelo. De fractievoorzitter is voorzitter van deze stichting. De stichting richt zich op het ondersteunen en begeleiden van de fractie. In zijn hoedanigheid van penningmeester, beheerde hij de financiële administratie van de stichting. Deze administratie lag doorgaans in een kast op de fractiekamer van ProHengelo. Over de personen die toegang hadden tot deze kast, verschillen de verklaringen.

De fractievoorzitter van ProHengelo is naar eigen zeggen op vrijdagmorgen 12 juni 2015, een dag na de bewuste algemene ledenvergadering, eerst naar de bank gegaan om het betrokken raadslid de toegang tot de bankrekening van de stichting te blokkeren. Tevens heeft de fractievoorzitter van ProHengelo het betrokken raadslid diezelfde dag als penningmeester van de stichting laten uitschrijven bij het Handelsregister. Uit de interviews komt naar voren dat tussen partijen niet expliciet is uitgesproken dat het vertrek uit de partij tevens het einde van het penningmeesterschap inhield, maar beide partijen hebben evenmin te kennen gegeven dat hierover onduidelijkheid heeft bestaan. Dit is volgens het bestuur van Lokaal-Hengelo opmerkelijk als het betrokken raadslid daadwerkelijk uit de partij zou zijn gezet door de fractie, zo verklaart het bestuur in een reactie op de conceptbevindingen van het onderzoek.

6.2 Overboeking van middelen

Na het vertrek van het betrokken raadslid uit de partij ProHengelo, heeft hij op 22 juni 2015 in drie tranches, via een app van de Rabobank voor mobiel internetbankieren, geld overgeboekt van de rekening van Stichting Fractiebegeleiding Pro Hengelo naar zijn eigen (privé)rekening. Het totaalbedrag bedraagt € 875.

Het betrokken raadslid zegt te hebben ondervonden dat zijn toegang via de pinpas tot de rekening van de stichting geblokkeerd was, maar dat de bank kennelijk was vergeten mobiel internetbankieren via de app te blokkeren. De fractievoorzitter van ProHengelo bevestigt deze kennelijke omissie van de bank.

De fractievoorzitter van ProHengelo heeft in het interview met BING een overzicht met niet-uitgevoerde betalingsopdrachten overgelegd, waaruit naar voren komt dat het betrokken raadslid tot drie maal toe heeft gepoogd een bedrag van € 1.125 over te boeken naar zijn privérekening. Deze overboekingen zijn niet geslaagd, (waarschijnlijk) omdat de rekening een bestedingslimiet kent van € 1.000 per dag.

Het betrokken raadslid heeft toegelicht dat fractieleden van ProHengelo maandelijks € 75 afdragen aan de vereniging ProHengelo. Omdat dit geld volgens hem wordt gebruikt voor campagnedoelinden en de verkiezingen van 2018, meent hij recht te hebben op restitutie van zijn bijdrage aan de vereniging, voor de maanden vanaf maart 2014 tot juni 2015. Dit maakt een totaalbedrag van € 1.125. Over restitutie van dit bedrag, hebben partijen in de week voorafgaand aan de overboekingen, gecorrespondeerd. Partijen zijn het (vooralsnog) niet eens c.q. van de zijde van ProHengelo is nog geen beslissing genomen over terugbetaling van genoemd bedrag. Duidelijk is dat indien restitutie aan de orde is, dit bedrag moet worden betaald door de vereniging en niet door de stichting.

Voor wat betreft zijn beweegredenen achter genoemde overboekingen, heeft het betrokken raadslid verklaard dat hij indertijd tot op het bot getergd was door de ontstane situatie binnen ProHengelo, maar dat hij de overboekingen ten eerste betreurt en niet had moeten doen. Ook het bestuur van Lokaal-Hengelo is deze mening toegedaan. Volgens het bestuur heeft het betrokken raadslid daarbij niet gehandeld met het oogmerk om zich de geldsom wederrechtelijk toe te eigenen, maar uitsluitend om pressie uit te oefenen om het bedrag van € 1.125 terug te krijgen. Uit een bankafschrift van de stichting blijkt dat het bedrag van € 875 op 7 september 2015 is teruggestort op de rekening van de stichting. De fractievoorzitter van ProHengelo heeft in dit verband opgemerkt dat het bedrag van € 875 derhalve is teruggestort, na aankondiging van integriteitvragen in het fractievoorzittersoverleg van 27 augustus 2015.

6.3 Declaraties

Uit het onderzoek blijkt dat betrokkenen in de periode na de breuk hebben gecorrespondeerd over het overdragen van de financiële administratie van de stichting, die het betrokken raadslid op dat moment onder zich had. Vanwege het dispuut over de restitutie van het bedrag van € 1.125, is deze overdracht niet rechtstreeks tot stand gekomen, zo volgt uit de interviews. Uiteindelijk heeft het betrokken raadslid de financiële administratie overgedragen aan de burgemeester.

Uit de interviews en uit het rapport van de accountant (zie bijlage 2), komt naar voren dat de accountant jaarlijks, normaliter omstreeks maart, een controle verricht op de verantwoording van de fractiekosten. Een en ander wordt getoetst aan de Verordening op de fractieondersteuning van de gemeente Hengelo. Op verzoek van de fractievoorzitter van ProHengelo aan de burgemeester en de raadsgriffier, is deze controle vervroegd en heeft de accountant opdracht gekregen om een controle uit te voeren over de eerste zes maanden van 2015. Het betrokken raadslid was niet op de hoogte van deze opdrachtverstrekking, waarover meer in paragraaf 6.5.

De accountant heeft bij zijn controle enkele onregelmatigheden inzake declaraties geconstateerd en heeft op 4 augustus 2015 een rapport uitgebracht (bijlage 2). Het onderhavige onderzoek richt zich op de posten, zoals door de accountant genummerd: 3, 5, 14, 15, 21, 25, 26 en 27.

Uit de interviews met betrokkenen komt naar voren dat declaratieformulieren van ProHengelo volgens interne (partij)afspraken worden ondertekend/geparaafd door de voorzitter en de penningmeester van de stichting, zijnde respectievelijk de fractievoorzitter van ProHengelo en ñ indertijd ñ het betrokken raadslid. Uit de interviews volgt dat declaraties doorgaans bij aanvang van fractievergaderingen werden getekend voor akkoord. Het bestuur van Lokaal-Hengelo en het betrokken raadslid hebben gesteld dat de voorzitter feitelijk als enige tekenbevoegd is voor de rekening van Stichting Fractiebegeleiding Pro Hengelo. Als eindverantwoordelijke voor deze rekening was hij volgens hen daarmee medeverantwoordelijk voor de door de accountant geconstateerde onregelmatigheden. De stelling dat de voorzitter feitelijk als enige tekenbevoegd is, wordt overigens niet bevestigd door de gegevens van het Handelsregister; deze spreekt van een gezamenlijke bevoegdheid.

De posten met nummers 3, 5, 14, en 15 zijn voorzien van een paraaf op de plaats waar normaliter de fractievoorzitter van ProHengelo tekent. Deze ontkent echter dat hij voor de posten 3, 14 en 15 een paraaf heeft gezet. Aanvankelijk gold dit ook voor post 5, maar bij nader inzien ñ gelet op de aard van de uitgave ñ stelt de fractievoorzitter van ProHengelo zich op het standpunt dat dit wel degelijk zijn paraaf betreft, maar dat hij deze mogelijk slordig c.q. haastig heeft gezet. De posten met nummers 21, 25, 26 en 27 bevatten in het geheel geen paraaf van de fractievoorzitter van ProHengelo. Het betrokken raadslid is van mening dat dit ten dele het gevolg is van laksheid van de fractievoorzitter. Er lag volgens hem zelfs een pen in het bakje met declaraties. Nadere bestudering leert dat deze stelling in elk geval niet opgaat voor de posten met nummers 25, 26 en 27. Deze posten hebben immers betrekking op de overboekingen die het betrokken raadslid heeft gedaan na zijn vertrek bij ProHengelo. Voor post met nummer 21 geldt dat het betrokken raadslid daarover elders stelt dat de fractievoorzitter van ProHengelo op dat moment niet bereikbaar was om een handtekening te kunnen vragen. Dit lijkt in tegenspraak met zijn eigen stelling dat sprake is van laksheid.

De fractievoorzitter van ProHengelo hecht eraan om te benadrukken dat zijn (eigen) handtekening/paraaf ontbreekt op de posten waar de accountant onregelmatigheden heeft geconstateerd.

Beide partijen (de fractie ProHengelo en het bestuur van Lokaal-Hengelo) hebben in de aanloop naar onderhavig onderzoek ten aanzien van de betwiste handtekeningen/parafen per brief de kwalificatie ñvalsheid in geschrifteögebezigd. Om meer helderheid te kunnen verschaffen over de identiteit van de producent van de betwiste parafen, heeft BING een forensisch schriftexpert gevraagd onderzoek te verrichten. Zijn bevindingen zijn opgenomen in bijlage 1.

Hierna zullen wij onze bevindingen met betrekking tot genoemde posten, numeriek oplopend, uiteenzetten.

Post # 3

Post nummer 3 ziet op een declaratie met omschrijving 'technische ondersteuning' gedateerd op 23 februari 2015, voor een bedrag van € 32,87. Deze declaratie heeft betrekking op de aanschaf van een Powerbank (een accu) en een USB Wi-Fi adapter (voor draadloos internet), bezorgd op het privéadres van het betrokken raadslid. De accountant concludeert dat de uitgaven niet in overeenstemming zijn met de Verordening op de fractieondersteuning, omdat bij aanvang van de raadsperiode aan ieder raadslid een brutobedrag ter beschikking is gesteld voor de inzet van digitale hulpmiddelen (papierloos vergaderen).

De bewuste declaratie is conform interne afspraken voorzien van een paraaf van het betrokken raadslid. Op de plek waar normaliter de voorzitter (de fractievoorzitter van ProHengelo) zijn paraaf zet, is een paraaf geplaatst die door de fractievoorzitter van ProHengelo niet wordt herkend als de zijne. Met andere woorden: dat het zijn paraaf niet is. De fractievoorzitter van ProHengelo stelt dat de leden van zijn fractie de paraaf evenmin herkennen als die van hen. Dit laatste is niet onderzocht door BING. Het betrokken raadslid heeft verklaard dat de betwiste parafen (bij declaraties met post # 3 en post # 14 en 15) niet van hem afkomstig zijn.

De door BING ingeschakelde forensisch schriftexpert komt op basis van zijn onderzoek ten aanzien van deze paraaf, tot de conclusie dat de kans, dat het betrokken raadslid deze paraaf heeft geproduceerd, aanmerkelijk groter is dan de kans dat de fractievoorzitter van ProHengelo of iemand anders die paraaf heeft geplaatst. Zie hiervoor bijlage 1.

Het bestuur van Lokaal-Hengelo stelt zich in een reactie op de aan het betrokken raadslid voorgelegde bevindingen op het standpunt dat feitelijk niet overtuigend is komen vast te staan dat de betwiste parafen afkomstig zijn van het betrokken raadslid of van de fractievoorzitter van ProHengelo. De forensisch schriftexpert verwijst in zijn onderzoek naar de geformuleerde termen van het theorema van Bayes. Volgens het bestuur van Lokaal-Hengelo zijn de theorema van Bayes nog steeds omstreden en kunnen zij leiden tot verkeerde aannames, een vertekend beeld en oneerlijke resultaten.

De fractievoorzitter van ProHengelo heeft aangegeven dat bij het declaratieformulier geen bon/factuur was gevoegd. Het betrokken raadslid meent wél een bon te hebben bijgevoegd. Uit de afschrijving op de rekening kon de fractievoorzitter van ProHengelo naar eigen zeggen achterhalen bij welk bedrijf de producten waren besteld. Na contact met dit bedrijf, heeft de fractievoorzitter van ProHengelo per e-mail (een kopie van) de factuur ontvangen. Uit de factuur blijkt dat de bestelling is gedaan door het betrokken raadslid en is afgeleverd op zijn woonadres. De bewuste e-mailwisseling heeft hij aan BING overgelegd.

Het betrokken raadslid verklaart ten aanzien van de betreffende aankopen dat deze bedoeld waren ter ondersteuning van het raadswork van de gehele fractie. Deze aankopen heeft hij naar eigen zeggen afgestemd met de fractievoorzitter van ProHengelo en deze heeft volgens hem, mondeling zijn fiat gegeven. De fractievoorzitter van ProHengelo ontkent dit. Het betrokken raadslid geeft aan dat hij bereid is het bedrag terug te betalen, maar dat de Powerbank en USB Wi-Fi adapter daarmee ook zijn eigendom worden.

Post # 5

Post nummer 5 correspondeert met een declaratie, gedateerd op 30 januari 2015, met een bedrag van € 44,31 met omschrijving 'aanvulling koelkast'. De accountant concludeert hier dat de aard van deze uitgaven (kleine consumpties) in overeenstemming is met de Verordening op de fractieondersteuning.

Op het declaratieformulier staat een tweetal parafen, waaronder in elk geval die van het betrokken raadslid. De fractievoorzitter van ProHengelo verklaart dat hij aanvankelijk twijfelde over de echtheid van zijn paraaf, maar dat hij zich nu op het standpunt stelt dat het wel gezien het doel van de uitgave wel hoogstwaarschijnlijk (wel) zijn paraaf/handtekening is, en dat hij deze wellicht slordig en/of gehaast heeft gezet.

Post # 14 en 15

Post nummer 14 en 15 hebben betrekking op één declaratieformulier. Post nummer 14 ziet op 'overlegkosten' (een vijftal drankjes) op zaterdag 4 april 2015 voor een bedrag van € 11,40 en post nummer

15 ziet op opdracht loonheffing gemeenteöad ü 581,00. Het declaratieformulier is gedateerd op 7 april 2015. Het betrokken raadslid heeft het declaratieformulier ondertekend.

De echtheid van de paraaf van de fractievoorzitter van ProHengelo wordt betwist; de fractievoorzitter van ProHengelo heeft verklaard dat hij niet de producent is van de paraaf, zoals geplaatst in het tekstvak op het declaratieformulier waar hij normaliter tekent. De fractievoorzitter van ProHengelo stelt dat de leden van zijn fractie de paraaf evenmin herkennen als die van hen. Het betrokken raadslid stelt dat hij de betrokken handtekening eveneens niet herkent als de zijne of door hem geplaatst. De door BING ingeschakelde forensisch schriftexpert komt op basis van zijn onderzoek ten aanzien van deze paraaf, tot de conclusie dat hij met geen enkele mate van zekerheid een uitspraak kan doen over de producent van de paraaf. Zie hiervoor bijlage 1.

De accountant verwijst ten aanzien van post nummer 14 naar de verklaring van de fractievoorzitter van ProHengelo, die stelt dat het nuttigen van drankjes in het weekend, ten laste van het fractiebudget, ongebruikelijk is. Over post nummer 15 concludeert de accountant dat deze uitgave in overeenstemming is met de Verordening op de fractieondersteuning. De fractievoorzitter van ProHengelo stelt overigens dat het gebruikelijk was om per declaratieformulier, één uitgave te vermelden in plaats van meerdere uitgaven. Het betrokken raadslid stelt zich op het standpunt dat dit niet klopt. Het declaratieformulier kan meerdere posten bevatten en is daartoe ook zodanig ingericht.

Post # 21

Post nummer 21 heeft betrekking op een declaratie met datum 12 mei 2015, met omschrijving bloemen voor lintjesuitreikingövoor een bedrag van ü 25. De accountant concludeert dat deze uitgave niet direct verband houdt met fractie-activiteiten, die dienen bij te dragen aan de versterking van de door de fractie uit te oefenen volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol. Het declaratieformulier is enkel ondertekend met de paraaf van het betrokken raadslid. Het betrokken raadslid stelt dat de fractievoorzitter van ProHengelo wel degelijk op de hoogte was van deze uitgave, maar op dat moment niet bereikbaar was om een handtekening te kunnen vragen.

Voor wat betreft declaratie met nummer 21, meldt de fractievoorzitter van ProHengelo dat hij heeft begrepen dat dit gaat om een bloemetje voor een lid van de vereniging dat een lintje heeft ontvangen. Desgevraagd zegt hij niet te weten wie dit lintje in ontvangst heeft mogen nemen. De fractievoorzitter van ProHengelo stelt dat de fractiegelden niet bedoeld zijn voor dergelijke attenties. Dit zou volgens hem anders zijn bij een attentie voor het afscheid van bijvoorbeeld een fractievertegenwoordiger.

Uit het verslag van het gesprek tussen de fractievoorzitter van ProHengelo, het betrokken raadslid, de raadsgriffier en de burgemeester van 20 augustus 2015, blijkt dat de fractievoorzitter van ProHengelo stelt dat de vereniging dit met de stichting moet verrekenen en dat het dan kan worden opgelost.

Post # 25, 26, 27

De financiële administratie bevat tot slot een declaratie, gedateerd op 21 juni 2015, voor een bedrag van ü 900. De omschrijving van deze declaratie vermeldt dat het gaat om een voorschot op de vordering die het betrokken raadslid meent te hebben ten bedrage van ü 1.125. Het declaratieformulier is enkel ondertekend met de paraaf van het betrokken raadslid. De declaratie houdt verband met de overboekingen in drie tranches (genummerd 25, 26, en 27), zoals besproken in paragraaf 6.2.

6.4 Nevenfunctie van de fractievoorzitter ProHengelo

Van de zijde van Lokaal-Hengelo zijn per brief van 21 september 2015 integriteitvragen gesteld die betrekking hebben op de fractievoorzitter van ProHengelo.

In reactie op het voorleggen van de conceptbevindingen, is door het betrokken raadslid en het bestuur van Lokaal-Hengelo gesteld dat gezien het feit dat de fractievoorzitter van ProHengelo om een integriteitonderzoek van het betrokken raadslid heeft gevraagd, tevens de vraag gesteld dient te worden of het betrokken raadslid niet eveneens een verzoek tot integriteitonderzoek van de fractievoorzitter van ProHengelo moet indienen. Het bestuur van Lokaal-Hengelo stelt zich op het standpunt dat na de breuk

van de fractie ProHengelo met het betrokken raadslid, overleg het enige adequate middel is om de resterende geschilpunten uit het accountantsonderzoek op te lossen.

Volgens het betrokken raadslid en het bestuur van Lokaal-Hengelo getuigt het niet van de geest van de gedragscode voor politiek ambtsdragers om de geschillen op te willen lossen door het indienen van een verzoek tot integriteitonderzoek naar het betrokken raadslid. Maar gezien het feit, dat het verzochte integriteitonderzoek naar het betrokken raadslid mede betrekking heeft op zijn functioneren als penningmeester van Stichting Fractiebegeleiding ProHengelo, kan dit onderzoek volgens het bestuur van Lokaal-Hengelo niet worden uitgevoerd zonder de integriteit van de fractievoorzitter van ProHengelo in ogenschouw te nemen. Immers, zo stelt het bestuur van Lokaal-Hengelo, beiden hadden te allen tijde toegang tot alle informatie betreffende de fractiegelden en de beschikking over de middelen om boekingen te verrichten. Beiden waren verantwoordelijk.

Door het betrokken raadslid en het bestuur van Lokaal-Hengelo is daarnaast gesteld dat sprake is van onregelmatigheden, die zouden hebben plaatsgevonden in de voormalige werksituatie van de fractievoorzitter van ProHengelo bij een zorginstelling in Goor en het dienaangaande al dan niet doorgeven van wijzigingen in zijn nevenfuncties door de fractievoorzitter van ProHengelo.

Formeel is het dienstverband van de fractievoorzitter van ProHengelo bij deze zorginstelling per 1 december 2014 geëindigd, zo heeft de fractievoorzitter van ProHengelo aangegeven. De fractievoorzitter van ProHengelo heeft in verband met de door Lokaal-Hengelo gestelde integriteitvragen aangegeven dat op enig moment een anonieme brief met aantijgingen naar de krant is gestuurd. Over deze aantijgingen, die hij overigens ontkent, heeft hij in elk geval het betrokken raadslid, destijds vicefractievoorzitter van ProHengelo, ingelicht. Het betrokken raadslid stelt zich op het standpunt dat de fractievoorzitter van ProHengelo hem verkeerd en eenzijdig heeft geïnformeerd over de gang van zaken bij de zorginstelling. De fractievoorzitter van ProHengelo heeft daarnaast, naar eigen zeggen vanwege mogelijke publiciteitsgevoeligheid, de burgemeester op de hoogte gesteld. De burgemeester heeft deze gang van zaken bevestigd.

Het bestuur van Lokaal-Hengelo is van mening dat het nog maar zeer de vraag is of de gemeenteraad, de burgemeester, de fractieleden, de voormalige bestuursleden en de pers op juiste wijze, eerlijk en volledig zijn geïnformeerd. Medewerkers van de zorginstelling zouden feitelijk handtekeningen hebben verzameld om het ontslag van het dienstverband van de fractievoorzitter af te dwingen. Dit wordt bevestigd in mediaberichtgeving, zoals blijkt uit onderzoek in open bronnen.

De fractievoorzitter van ProHengelo verklaart dat een verschil van inzicht met de Raad van Toezicht de aanleiding was voor zijn vertrek bij de zorginstelling. In mediaberichtgeving bevestigt de Raad van Toezicht deze lezing.

Nu de door Lokaal-Hengelo aangevoerde aanwijzingen over mogelijke onregelmatigheden onvoldoende controleerbaar zijn, gelet op het feit dat de Raad van Toezicht zich reeds in de media heeft geuit en er volgens de vaststellingsovereenkomst is afgesproken dat partijen geen mededelingen doen, achten wij een uitgebreide verhandeling over de aard van de aantijgingen niet gepast. Daarbij hebben wij mede in ogenschouw genomen dat de aantijgingen betrekking hebben op een situatie uit de privésfeer, waarbij het a priori voor de hand ligt dat geen regels uit de Gemeentewet en/of de Algemene wet bestuursrecht zijn geschonden die betrekking hebben op het raadslidmaatschap. Om deze redenen achten wij nader onderzoek niet opportuun.

Het betrokken raadslid en het bestuur van Lokaal-Hengelo stellen zich ñ in een reactie op de aan het betrokken raadslid voorgelegde conceptbevindingen ñ op het standpunt dat nader onderzoek wel degelijk opportuun is en zijn van mening dat de fractievoorzitter van ProHengelo geen algehele openheid heeft gegeven over de werkelijke redenen van zijn op non-actief stellen en vervolgens zijn ontslag bij de zorginstelling in Goor in augustus 2014. Volgens het bestuur van Lokaal-Hengelo maakt dit zijn positie als fractievoorzitter en als raadslid zodanig kwetsbaar, dat de vraag gesteld moet worden of dit te verenigen is met de eis van betrouwbaarheid en integriteit van politiek gezagsdragers.

Ofschoon wij onderkennen dat privéomstandigheden van invloed kunnen zijn op het aanzien en het gezag van een raadslid, brengt de positie als democratisch gekozen volksvertegenwoordiger met zich mee dat het raadslid primair zelf verantwoordelijk is voor de openheid die hij daarover verkiest te geven. Daartoe bestaat geen wettelijke verplichting, afgezien van formele verplichten zoals het opgeven van andere functies.

Door het betrokken raadslid en het bestuur van Lokaal-Hengelo is er tevens op gewezen dat de fractievoorzitter van ProHengelo heeft verzuimd te melden dat zijn opgave van nevenfuncties niet langer actueel was. Gebleken is dat functie bij de zorginstelling is geschrapt als gevolg van de door Lokaal-Hengelo gestelde integriteitvragen, die mede de aanleiding vormden voor onderhavig onderzoek. Deze brief met integriteitvragen dateert van 21 september 2015. De fractievoorzitter van ProHengelo heeft deze omissie erkend en stelt dat hij, nadat zijn dienstverband formeel per 1 december 2014 is geëindigd, simpelweg is vergeten de nevenfunctie te laten schrappen.

6.5 Procesverloop

In het kader van onderhavig onderzoek, is ons gevraagd om het procesverloop inzake de (ontstane) integriteitvragen in kaart te brengen, inclusief de rol van de burgemeester en de raadsgriffier hieromtrent.

Gebleken is dat de burgemeester en de raadsgriffier op vrijdag 12 juni 2015 in persoon zijn geïnformeerd over het vertrek van het betrokken raadslid uit de partij ProHengelo. Tussen de fractievoorzitter van ProHengelo en het betrokken raadslid is in de periode na de breuk gecorrespondeerd over het overdragen van de financiële administratie van de stichting, die het betrokken raadslid op dat moment onder zich had.

Vanwege het al eerder genoemde dispuut over de restitutie van het bedrag van € 1.125, is deze overdracht niet rechtstreeks tot stand gekomen. De fractievoorzitter van ProHengelo heeft zich volgens de raadsgriffier op enig moment tot hem en de burgemeester gewend inzake de financiële administratie.

Uiteindelijk heeft het betrokken raadslid de financiële administratie, na overleg met de burgemeester, aan de burgemeester overgedragen. De burgemeester heeft de financiële bescheiden direct daarna aan de raadsgriffier overhandigd, die de bescheiden eerst in een lade en later in een kluis heeft gelegd.

In aanwezigheid van de raadsgriffier zou de fractievoorzitter van ProHengelo later de map met bescheiden hebben ontvangen en kort hebben opengeslagen. Naar eigen zeggen constateerde hij bij vrijwel de eerste de beste declaratie dat een paraaf was gezet die niet de zijne was. De fractievoorzitter van ProHengelo en de raadsgriffier hebben in dit verband verklaard dat eerstgenoemde de financiële administratie niet (alleen) onder zich heeft gehad.

Het betrokken raadslid en het bestuur van Lokaal-Hengelo stellen zich op het standpunt dat deze door de raadsgriffier gevolgde procedure afbreuk kan doen aan de neutrale positie van de raadsgriffier. Deze gevolgde procedure zou volgens hen kunnen worden uitgelegd als een zekere mate van partijdigheid. Het bestuur van Lokaal-Hengelo stelt zich bovendien op het standpunt dat het hoogst opmerkelijk is de fractievoorzitter van ProHengelo, die volgens hen bekend staat om zijn aversie tegen administratie en cijfers, in één oogopslag kan vaststellen dat het hier zou gaan om onregelmatigheden.

Rond hetzelfde moment is het de fractievoorzitter van ProHengelo gebleken dat het betrokken raadslid op 22 juni 2015 overboekingen had gedaan ten gunste van zichzelf, uit de middelen van Stichting Fractiebegeleiding ProHengelo. Een en ander heeft erin geresulteerd dat de fractievoorzitter ProHengelo aan de burgemeester en de raadsgriffier heeft gevraagd om een onafhankelijke accountantscontrole van de financiële stukken, zoals dat normaliter na afloop van het boekjaar gebeurt. De burgemeester en de raadsgriffier hebben hiermee ingestemd en de raadsgriffier heeft hiertoe opdracht verstrekt. Het betrokken raadslid was niet op de hoogte van deze opdrachtverstrekking.

De conceptversie van het rapport van de accountant is op 30 juli 2015 met de raadsgriffier afgestemd, alvorens dit in definitieve vorm uit te brengen op 4 augustus 2015. Uit dit rapport blijkt dat op sommige punten om een toelichting van de fractievoorzitter van ProHengelo is gevraagd, terwijl dat niet geldt voor

het betrokken raadslid; hij is niet om een toelichting gevraagd. Het betrokken raadslid en het bestuur van Lokaal-Hengelo stellen zich op het standpunt dat dit een onjuiste gang van zaken is en niet verenigbaar met een zogenaamd neutraal financieel onderzoek door derden en dat hierover een zweem van een onderonsje hangt.

Volgens de raadsgriffier hebben de burgemeester en hijzelf zich op het standpunt gesteld dat de verantwoording van fractiebestedingen in de eerste plaats een aangelegenheid en verantwoordelijkheid is van de fractie. Per e-mail van 6 augustus 2015 heeft de raadsgriffier het rapport van de accountant aangeboden aan de betrokkenen, te weten de fractievoorzitter van ProHengelo en het betrokken raadslid. Dit e-mailbericht is voorzien van de volgende toelichting:

De fractievoorzitter van Prohengelo, [naam] heeft aan de burgemeester en de griffier gevraagd om een tussentijdse controle door de accountant over de (januari tot en met juni) 2015 ingediende declaraties en uitbetalingen door Prohengelo, zodat voor de overige fractieleden van Prohengelo (die als Prohengelo doorgaan) en voor de nieuw aan te stellen penningmeester namens Prohengelo duidelijk is of de declaraties die tot nu toe onder verantwoordelijkheid van de oude penningmeester vielen voldoen aan de regels of niet, zodat voor de nieuwe penningmeester volstrekt helder is wat de nieuwe start-situatie is.

Een tussentijdse controle is ons inziens gerechtvaardigd en daarom is er vooruitlopend op de algemene eindcontrole van de fractiegelden van alle fracties die normaliter in april/mei van 2016 zou plaatsvinden, een tussentijdse controle op de declaraties van Prohengelo tot en met juni 2015 uitgevoerd door een accountant als bedoeld in artikel 5, tweede lid, van de verordening op de fractieondersteuning.

Het in eerste instantie niet betrekken van het betrokken raadslid, die toen immers de fractie had verlaten, leek hen zuiver, zo stelt de raadsgriffier. Pas indien en voor zover door de accountant in zijn rapport onregelmatigheden zouden zijn vastgesteld, lag het in de rede om het betrokken raadslid in het kader van hoor en wederhoor te betrekken, zo verklaart de raadsgriffier. Het bestuur van Lokaal-Hengelo is van mening dat ñ gezien de brede context en achtergronden waarin zaken en gebeurtenissen hebben plaatsgevonden ñ het discutabel is of de burgemeester en de griffier konden bepalen of hun werkwijze zuiver was. Het bestuur van Lokaal-Hengelo is van mening dat er rond de rol van de raadsgriffier een zweem van partijdigheid hangt.

Het betrokken raadslid heeft op 12 augustus 2015 per e-mail aan de burgemeester onder meer te kennen gegeven onaangenaam verrast te zijn door het feit dat de accountant een onderzoek heeft verricht, zonder hem hierover vooraf te informeren. Jegens BING heeft het betrokken raadslid verklaard dat hij het netjes had gevonden wanneer hij hierin was gekend. Het betrokken raadslid geeft aan dat hij op de hoogte is van de redenering van de burgemeester en de raadsgriffier dat er in eerste instantie geen aanleiding was om hem bij de accountantscontrole te betrekken. Hij stelt dat de burgemeester in zijn ogen tracht zorgvuldig te handelen in het onderhavige proces.

Het hiervoor genoemde e-mailbericht van 6 augustus 2015 vermeldt tevens dat het betrokken raadslid in de gelegenheid wordt gesteld om, in het kader van wederhoor, zijn schriftelijke reactie op de uitkomsten van de accountantscontrole kenbaar te maken. De burgemeester heeft de betrokken partijen naar aanleiding van de gegeven reacties op het rapport, op 18 augustus 2015 uitgenodigd voor een overleg op 20 augustus 2015. Van dit overleg is een verslag gemaakt, dat aan partijen is voorgelegd voor commentaar.

Uit het onderzoek volgt dat nadien, op 27 augustus 2015, een fractievoorzittersoverleg heeft plaatsgevonden. In dit overleg heeft de fractievoorzitter van ProHengelo aangekondigd integriteitvragen te zullen stellen, gericht aan het adres van het betrokken raadslid. Het betrokken raadslid, als fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo eveneens aanwezig, heeft hierop op zijn beurt aangegeven in dat geval ook integriteitvragen te zullen stellen aan het adres van de fractievoorzitter van ProHengelo.

Nadien heeft ProHengelo per (ongedateerde) brief aan de burgemeester formeel integriteitvragen gesteld over het betrokken raadslid, die aanleiding zijn geweest voor onderhavig onderzoek. Deze opdracht is door BING bevestigd op 18 september 2015. Op 21 september 2015 heeft het bestuur van Lokaal-Hengelo, per

brief aan de burgemeester, formeel integriteitvragen gesteld over de fractievoorzitter van ProHengelo. Per brief van 23 september 2015 heeft BING de uitbreiding van de opdracht bevestigd.

Het betrokken raadslid spreekt in dit verband van een omissie van de zijde van de raadsgriffier, omdat hij reeds op 27 augustus 2015 had laten weten dat zijn partij (ook) formeel integriteitvragen zou stellen in geval ProHengelo dit zou doen. Het betrokken raadslid stelt zich op het standpunt dat Lokaal-Hengelo in de gelegenheid had moeten worden gesteld om ook integriteitvragen te stellen, op het moment dat de burgemeester en de raadsgriffier de integriteitvragen van ProHengelo hadden ontvangen.

De raadsgriffier heeft in reactie op de door Lokaal-Hengelo gestelde omissie, verklaard:

“Oewel ik als de andere aanwezigen (fractievoorzitters) hebben ter tafel gehoord dat de fractievoorzitter van ProHengelo aankondigde/ meedeelde dat hij integriteitsvragen ging stellen. Meteen in reactie daarop heeft het betrokken raadslid gezegd; ‘Als jij dat doet dan doe ik dat ook’. Met andere woorden, beiden hebben ter tafel een gelijkelijke mededeling gedaan. Zonder een voorbehoud te maken of iets dergelijks. Alleen [de fractievoorzitter ProHengelo] voegde daarna meteen de daad bij te woord en heeft daadwerkelijk integriteitsvragen ingediend. De vragen van [het betrokken raadslid] bleven uit. Waarom weet ik niet: ik heb me er ook wel over verbaasd, maar ik dacht nog, misschien heeft hij zich bedacht. Toen bleek later dat [het betrokken raadslid] verwacht had dat ik hem zou informeren over het feit dat [de fractievoorzitter ProHengelo] de vragen echt had ingediend. Ik wist echt niet dat [het betrokken raadslid] die verwachting had en ik kon dat ook niet weten. De mededeling van [de fractievoorzitter ProHengelo] en [het betrokken raadslid] waren gewoon zonder enig voorbehoud gedaan. Ik was daar echt oprecht verbaasd over. Ik ging er dus vanuit dat [het betrokken raadslid] hetzelfde gehoord en begrepen had uit wat [de fractievoorzitter ProHengelo] aankondigde op 27 augustus, want [de fractievoorzitter ProHengelo] deelde ‘n zonder enig voorbehoud of voorwaarde of mits of maar ‘n mee dat hij integriteitsvragen ging stellen. Ik weet wel zeker dat de aanwezige andere fractievoorzitters dezelfde indruk van de mededelingen van [de fractievoorzitter ProHengelo] hadden als ik. Maar goed uiteindelijk is [het betrokken raadslid] ook inhoudelijk niet geschaad, immers ook zijn vragen zijn meegenomen in het onderzoek.”

7. Beoordeling

In hoofdstuk 6 hebben wij onze bevindingen uiteengezet met betrekking tot:

1. De feiten en omstandigheden rondom de beëindiging van het penningmeesterschap van het betrokken raadslid en de daarmee samenhangende bevoegdheden;
2. De feiten en omstandigheden rondom de overboeking van middelen van Stichting Fractiebegeleiding ProHengelo naar het betrokken raadslid;
3. De feiten en omstandigheden rondom de door de accountant geconstateerde onregelmatigheden, meer in het bijzonder met betrekking tot de vragen 1) of en met welke declaraties de voorzitter heeft ingestemd en 2) van wie de betwiste handtekening(en) afkomstig is/zijn;
4. De feiten en omstandigheden met betrekking tot de nevenfunctie van de fractievoorzitter van ProHengelo en mogelijke onregelmatigheden hierbij;
5. Het procesverloop en de rol van de burgemeester en de raadsgriffier hieromtrent.

Onderdeel van de onderhavige opdracht is tevens om te toetsen hoe de feiten en omstandigheden zich verhouden tot de gedragscode voor politiek ambtsdragers. In dit hoofdstuk zetten wij onze beoordeling uiteen.

Ten aanzien van de beoordeling merken wij in zijn algemeenheid het volgende op. Een beoordeling van het handelen van een betrokkene moet gezien worden als het expertiseoordeel van BING over het handelen van betrokkene in een bepaalde casus, in relatie tot een (vooraf) opgesteld toetsingskader. Onze beoordeling is gebaseerd op onze ervaring en deskundigheid ten aanzien van politiek-bestuurlijke normen en waarden. Het is aan de opdrachtgever en/of het formele verantwoordingsforum om een eigen, zelfstandige weging te geven aan onze bevindingen en aan onze beoordeling.

7.1 Overboeking van middelen

Gebleken is dat het betrokken raadslid de fractie van ProHengelo in juni 2015 heeft verlaten. Wij achten het in het licht van deze rapportage voldoende om te vermelden dat sprake is (geweest) van verstoorde verhoudingen.

Met het vertrek van het betrokken raadslid, is tevens een einde gekomen aan de rol die hij vervulde als penningmeester van Stichting Fractiebegeleiding ProHengelo. De fractievoorzitter van ProHengelo is voorzitter van deze stichting. De stichting richt zich op het ondersteunen en begeleiden van de fractie. In zijn hoedanigheid van penningmeester, beheerde het betrokken raadslid de financiële administratie van de stichting.

Na het vertrek van het betrokken raadslid uit de partij ProHengelo, heeft hij op 22 juni 2015 in drie tranches, via een app van de Rabobank voor mobiel internetbankieren, geld overgeboekt van de rekening van Stichting Fractiebegeleiding ProHengelo naar zijn eigen (privé)rekening. Het totaalbedrag bedraagt € 875.

De fractievoorzitter van ProHengelo heeft in het interview met BING een overzicht met niet-uitgevoerde betalingsopdrachten overgelegd, waaruit naar voren komt dat het betrokken raadslid tot drie maal toe heeft gepoogd een bedrag van € 1.125 over te boeken naar zijn privérekening. Deze overboekingen zijn niet geslaagd, (waarschijnlijk) omdat de rekening een bestedingslimiet kent van € 1.000 per dag.

Het betrokken raadslid heeft toegelicht dat fractieleden van ProHengelo maandelijks € 75 afdragen aan de vereniging ProHengelo. Omdat dit geld volgens hem wordt gebruikt voor campagnedoelinden en de verkiezingen van 2018, meent hij recht te hebben op restitutie van zijn bijdrage aan de vereniging, voor de maanden vanaf maart 2014 tot juni 2015. Dit maakt een totaalbedrag van € 1.125. Over restitutie van dit bedrag, hebben de fractievoorzitter van ProHengelo en het betrokken raadslid in de week voorafgaand aan de overboekingen, gecorrespondeerd. Zij zijn het (vooralsnog) niet eens c.q. van de zijde van ProHengelo is nog geen beslissing genomen over terugbetaling van genoemd bedrag.

Voor wat betreft zijn beweegredenen achter genoemde overboekingen, heeft het betrokken raadslid verklaard dat hij indertijd tot op het bot getergd was door de ontstane situatie binnen ProHengelo, maar dat hij de overboekingen ten zeerste betreurt en niet had moeten doen. Ook het bestuur van Lokaal-Hengelo is deze mening toegedaan. Volgens het bestuur heeft het betrokken raadslid daarbij niet gehandeld met het oogmerk om zich de geldsom wederrechtelijk toe te eigenen, maar uitsluitend om pressie uit te oefenen om het bedrag van € 1.125 terug te krijgen. Uit een bankafschrift van de stichting blijkt dat het bedrag van € 875 op 7 september 2015 is teruggestort op de rekening van de stichting. De fractievoorzitter van ProHengelo heeft in dit verband opgemerkt dat het bedrag van € 875 derhalve is teruggestort, na aankondiging van integriteitvragen in het fractievoorzittersoverleg van 27 augustus 2015.

De Gedragscode voor politiek ambtsdragers van de gemeente Hengelo stelt over uitgaven onder meer het volgende:

Artikel 6 Financiële uitgaven door politiek ambtsdragers

- 6.1 *Uitgaven worden uitsluitend vergoed als het gemeentebelang en de functionaliteit ervan, in relatie tot de omvang van het bedrag, kunnen worden aangetoond. De politiek ambtsdrager is terughoudend bij het in rekening brengen van uitgaven die zich op het grensgebied van privé en publiek bevinden.*
- 6.2 *Ter bepaling van de functionaliteit van financiële uitgaven worden de volgende criteria gehanteerd:*
 - met de uitgave is het belang van de gemeente Hengelo gediend en
 - de uitgave vloeit voort uit het lidmaatschap van de raad respectievelijk het college. **o**

De vordering die het betrokken raadslid meent te hebben, heeft betrekking op restitutie van betalingen die hij als fractielid heeft gedaan ten behoeve van de partijkas van de vereniging. Duidelijk is dat indien restitutie aan de orde is, dit bedrag moet worden betaald door de vereniging en niet door de stichting. De stichting richt zich op het ondersteunen en begeleiden van de fractie en ontvangt gelden van de gemeente Hengelo uit hoofde van de Verordening op de fractieondersteuning. Door de middelen van de stichting te

gebruiken en door hierover een declaratieformulier in te vullen, heeft het betrokken raadslid de gemeente Hengelo betrokken in een aangelegenheid waarbij de gemeente Hengelo geen partij was, noch was enig gemeentelijk belang gediend met de overboekingen. Het betrokken raadslid heeft daarmee niet in overeenstemming met voornoemd artikel uit de gedragscode gehandeld.

Het betrokken raadslid zegt de overboekingen ten zeerste te betreuren. Intussen is het totaalbedrag teruggestort op rekening van de stichting.

7.2 Declaraties

7.2.1 Algemeen

In een vervroegd uitgevoerde controle, heeft de accountant enkele onregelmatigheden inzake declaraties geconstateerd. Zijn bevindingen zijn opgetekend in een rapport van 4 augustus 2015 (bijlage 2). Het onderhavige onderzoek richt zich op de posten, zoals door de accountant genummerd: 3, 5, 14, 15, 21, 25, 26 en 27.

Uit de interviews met betrokkenen komt naar voren dat declaratieformulieren van ProHengelo volgens interne (partij)afspraken worden ondertekend/geparafeerd door de voorzitter en de penningmeester van de stichting, zijnde respectievelijk de fractievoorzitter van ProHengelo en ñ indertijd ñ het betrokken raadslid.

De posten met nummers 3, 5, 14, en 15 zijn voorzien van een paraaf op de plaats waar normaliter de fractievoorzitter van ProHengelo tekent. Deze ontkent echter dat hij voor de posten 3, 14 en 15 een paraaf heeft gezet. Aanvankelijk gold dit ook voor post 5, maar bij nader inzien ñ gelet op de aard van de uitgave ñ stelt de fractievoorzitter van ProHengelo zich op het standpunt dat dit wel degelijk zijn paraaf betreft, maar dat hij deze mogelijk slordig c.q. haastig heeft gezet. De posten met nummers 21, 25, 26 en 27 bevatten in het geheel geen paraaf van de fractievoorzitter van ProHengelo.

Beide partijen (de fractie ProHengelo en het bestuur van Lokaal-Hengelo) hebben in de aanloop naar onderhavig onderzoek ten aanzien van de betwiste handtekeningen/parafen per brief de kwalificatie 'valsheid in geschrifte' gebezigd en de fractievoorzitter van ProHengelo en het betrokken raadslid hebben los van elkaar, uitdrukkelijk ontkend dat de betwiste parafen van hen afkomstig zijn. Om zo mogelijk meer helderheid te kunnen verschaffen over de identiteit van de producent van de betwiste parafen, heeft BING een forensisch schriftexpert gevraagd onderzoek te verrichten. Zijn bevindingen zijn opgenomen in bijlage 1.

7.2.2 Instemming/Afstemming voorzitter

In het kader van onderhavig onderzoek, is de vraag aan de orde of de fractievoorzitter van ProHengelo, in zijn rol als voorzitter op de hoogte was van c.q. heeft ingestemd met uitgaven die vallen onder de posten 3, 14, 15, 21, 25, 26 en 27. Dit betreffen posten waarvan de accountant heeft geconcludeerd dat zich hierbij onregelmatigheden voordoen in relatie tot de Verordening op de fractieondersteuning.

Voor post # 3 geldt dat het gaat om een declaratie met omschrijving 'technische ondersteuning' gedateerd op 23 februari 2015, voor een bedrag van € 32,87. De accountant concludeert dat de uitgaven niet in overeenstemming zijn met de Verordening op de fractieondersteuning, omdat bij aanvang van de raadsperiode aan ieder raadslid een brutobedrag ter beschikking is gesteld voor de inzet van digitale hulpmiddelen (papierloos vergaderen). Deze conclusie sluit aan bij artikel 7.1 van de gedragscode: *De politiek ambtsdrager declareert geen kosten die reeds op andere wijze worden vergoed*.

Genoemde aankopen heeft het betrokken raadslid naar eigen zeggen afgestemd met de fractievoorzitter van ProHengelo en deze heeft volgens hem, mondeling zijn fiat gegeven. Beide heren verklaren niet te hebben getekend voor akkoord, op de plaats waar normaliter de voorzitter tekent.

De fractievoorzitter van ProHengelo heeft aangegeven dat gedurende het accountantsonderzoek bleek dat bij het declaratieformulier geen bon/factuur was gevoegd. Het betrokken raadslid meent wél een bon te hebben bijgevoegd. Uit de afschrijving op de rekening kon de fractievoorzitter van ProHengelo naar eigen

zeggen achterhalen bij welk bedrijf de producten waren besteld. Na contact met dit bedrijf, heeft de fractievoorzitter van ProHengelo per e-mail (een kopie van) de factuur ontvangen. De bewuste e-mailwisseling heeft hij aan BING overgelegd. Uit de factuur blijkt dat de bestelling is gedaan door het betrokken raadslid en is afgeleverd op zijn woonadres. Het betrokken raadslid heeft deze producten onder zich en heeft zich bereid verklaard om de producten te vergoeden indien nodig.

Deze combinatie van omstandigheden wijst erop dat ten aanzien van post # 3 onvoldoende afstemming heeft bestaan tussen het betrokken raadslid en de fractievoorzitter van ProHengelo.

De echtheid van de paraaf van de fractievoorzitter van ProHengelo op het declaratieformulier met posten # 14 en 15 wordt betwist. Op de declaratie met post # 21 ontbreekt de paraaf van de fractievoorzitter van ProHengelo. Voor de posten # 14, 15 en 21 geldt naar onze mening dat geen uitspraak kan worden gedaan over de vraag of de fractievoorzitter van ProHengelo impliciet zijn instemming heeft gegeven, nu dit een kwestie is van het ene woord tegen het andere en geen concrete aanwijzingen beschikbaar zijn.

De posten met nummers 25, 26 en 27 hebben betrekking op de overboeking van het bedrag van € 875, zoals uiteengezet in paragraaf 7.1. Het behoeft geen nadere toelichting dat het betrokken raadslid deze uitgave niet heeft afgestemd met de fractievoorzitter van ProHengelo en dat laatstgenoemde niet heeft ingestemd met de uitgave en dat ook niet zou doen.

7.2.3 Producent betwiste parafen

In het kader van onderhavig onderzoek, is tevens de vraag aan de orde wie de producent is van de betwiste parafen onder een tweetal declaratieformulieren (post # 3 respectievelijk posten # 14 en 15). Zowel het betrokken raadslid als de fractievoorzitter van ProHengelo ontkent dat hij de producent is van de parafen.

Over de identiteit van de producent kan in beide gevallen niet met zekerheid een uitspraak worden gedaan.

De door BING ingeschakelde forensisch schriftexpert komt op basis van zijn onderzoek ten aanzien van de paraaf die geplaatst is onder het declaratieformulier met post # 3, tot de conclusie dat de kans dat het betrokken raadslid deze paraaf heeft geproduceerd, aanmerkelijk groter is dan de kans dat de fractievoorzitter van ProHengelo of iemand anders die paraaf heeft geplaatst. Zie hiervoor bijlage 1.

De door BING ingeschakelde forensisch schriftexpert komt op basis van zijn onderzoek ten aanzien van de paraaf die geplaatst is onder het declaratieformulier met posten # 14 en 15, tot de conclusie dat hij met geen enkele mate van zekerheid een uitspraak kan doen over de producent van de paraaf. Zie hiervoor bijlage 1.

7.3 Nevenfunctie van de fractievoorzitter ProHengelo

Het bestuur van Lokaal-Hengelo heeft in de gestelde integriteitvragen aan het adres van het betrokken raadslid, aanleiding gezien om eveneens integriteitvragen te stellen, gericht aan het adres van de fractievoorzitter van ProHengelo. Het bestuur wijst er onder meer op dat de fractievoorzitter van ProHengelo eveneens een verantwoordelijkheid heeft vanuit zijn rol als voorzitter van Stichting Fractiebegeleiding ProHengelo, als het gaat om besteding van fractiegelden. Op deze verantwoordelijkheid gaan wij nader in, in paragraaf 7.4.

Door het betrokken raadslid en het bestuur van Lokaal-Hengelo is daarnaast gesteld dat sprake is van onregelmatigheden, die zouden hebben plaatsgevonden in de voormalige werksituatie van de fractievoorzitter van ProHengelo bij een zorginstelling in Goor en het dienaangaande al dan niet doorgeven van wijzigingen in zijn nevenfuncties door de fractievoorzitter van ProHengelo.

Uit het onderzoek komt naar voren dat in de werksituatie van de fractievoorzitter van ProHengelo, sprake is geweest van aantijgingen. Over deze aantijgingen, die hij overigens ontkent, heeft hij in elk geval het betrokken raadslid, destijds vicefractievoorzitter van ProHengelo, ingelicht. Ook heeft de fractievoorzitter

van ProHengelo, naar eigen zeggen vanwege mogelijke publiciteitsgevoeligheid, de burgemeester op de hoogte gesteld. De burgemeester heeft deze gang van zaken bevestigd.

De fractievoorzitter van ProHengelo verklaart dat een verschil van inzicht met de Raad van Toezicht de aanleiding was voor zijn vertrek bij de zorginstelling. In mediaberichtgeving bevestigt de Raad van Toezicht deze lezing.

Nu de door Lokaal-Hengelo aangevoerde aanwijzingen over mogelijke onregelmatigheden onvoldoende controleerbaar zijn, gelet op het feit dat de Raad van Toezicht zich reeds in de media heeft geuit en er volgens de vaststellingsovereenkomst is afgesproken dat partijen geen mededelingen doen, achten wij een uitgebreide verhandeling over de aard van de aantijgingen niet gepast. Daarbij hebben wij mede in ogenschouw genomen dat de aantijgingen betrekking hebben op een situatie uit de privésfeer, waarbij het a priori voor de hand ligt dat geen regels uit de Gemeentewet en/of de Algemene wet bestuursrecht zijn geschonden die betrekking hebben op het raadslidmaatschap. Om deze redenen achten wij nader onderzoek niet opportuun.

Het bestuur van Lokaal-Hengelo heeft aangegeven van mening te zijn dat het nog maar zeer de vraag is of de gemeenteraad, de burgemeester, de fractieleden, de voormalige bestuursleden en de pers op juiste wijze, eerlijk en volledig zijn geïnformeerd. Wij wijzen er in dit verband op dat er geen wettelijke verplichting bestaat om genoemde partijen te informeren over zaken die in de privésfeer spelen. Wel achten wij het in bepaalde gevallen wenselijk en verstandig om openheid van zaken te geven. Een raadslid is immers een publiek figuur en zijn handelen mag om die reden op publieke belangstelling rekenen. Dit laat onverlet dat het raadslid, als democratisch gekozen volksvertegenwoordiger, in beginsel zelf de afweging dient te maken welke informatie hij wenst te delen en met wie.

Uit het onderzoek komt naar voren dat het dienstverband van de fractievoorzitter van ProHengelo bij de zorginstelling formeel per 1 december 2014 is geëindigd. Deze nevenfunctie stond evenwel nog tot september 2015 als zodanig geregistreerd bij de gemeente Hengelo.

De wettelijke verplichtingen voor raadsleden inzake nevenfuncties (andere functies) zijn vastgelegd in artikel 12 Gemeentewet:

Artikel 12 Gemeentewet

1. De leden van de raad maken openbaar welke andere functies dan het lidmaatschap van de raad zij vervullen.
2. Openbaarmaking geschiedt door terinzagelegging van een opgave van de in het eerste lid bedoelde functies op het gemeentehuis. **§**

De fractievoorzitter van ProHengelo heeft de omissie erkend en stelt dat hij simpelweg is vergeten de nevenfunctie te laten schrappen. De ratio van het artikel is dat raadsleden nevenfuncties openbaar maken, in verband met mogelijke tegenstrijdigheid van belangen die kan ontstaan (Kamerstukken II 19 403, nummer 20). Het gaat er dus om dat voor raadsleden en overige belanghebbenden zichtbaar is welke formele bindingen raadsleden hebben, opdat de zuiverheid van de besluitvorming kan worden gewaarborgd.

7.4 Procesverloop

7.4.1 Algemeen

Wethouders en raadsleden, alsook andere organen van het gemeentebestuur en ambtenaren, zijn primair zelf verantwoordelijk voor het naleven van de regels betreffende integriteit en het handelen in overeenstemming met publieke beginselen. De burgemeester vervult in de praktijk nu al vaak de rol van hoeder van de gemeentelijke integriteit. Dit zal ook in wetgeving (artikel 170 lid 2 Gemeentewet) worden verankerd.

In de onderhavige casus heeft de burgemeester, daarbij ondersteund door de raadsgriffier, die rol in algemene zin op adequate wijze ingevuld, naar aanleiding van integriteitvragen die zijn gerezen dan wel door partijen zijn gesteld. Hij heeft ingestemd met een vervroegd accountantsonderzoek en zorgvuldig hoor en wederhoor toegepast op de uitkomsten van het accountantsonderzoek. Vervolgens heeft hij de daarna gestelde integriteitvragen onafhankelijk laten onderzoeken. De fractievoorzitters zijn over dit proces geïnformeerd.

Omdat over een tweetal elementen (het instellen van het accountantsonderzoek en het stellen van integriteitvragen) van de zijde van Lokaal-Hengelo bezwaren zijn geuit, zullen wij deze hierna afzonderlijk bespreken.

7.4.2 Accountantsonderzoek

Uit het onderzoek komt naar voren dat de burgemeester en de raadsgriffier medio juni 2015 in aanraking zijn gekomen met het dispuut tussen (met name) de fractievoorzitter van ProHengelo en het betrokken raadslid. Na tussenkomst van de burgemeester, heeft het betrokken raadslid de financiële administratie die hij onder zich had aan de burgemeester overgedragen. De burgemeester heeft de financiële bescheiden direct daarna aan de raadsgriffier overhandigd.

Rond hetzelfde moment is het de fractievoorzitter van ProHengelo gebleken dat het betrokken raadslid op 22 juni 2015 overboekingen had gedaan ten gunste van zichzelf, uit de middelen van Stichting Fractiebegeleiding ProHengelo. Een en ander heeft erin geresulteerd dat de fractievoorzitter ProHengelo aan de burgemeester en de raadsgriffier heeft gevraagd om een onafhankelijke accountantscontrole van de financiële stukken, zoals dat normaliter na afloop van het boekjaar gebeurt. De burgemeester en de raadsgriffier hebben hiermee ingestemd en de raadsgriffier heeft hiertoe opdracht verstrekt. Het betrokken raadslid was niet op de hoogte van deze opdrachtverstrekking.

Volgens de raadsgriffier hebben de burgemeester en hijzelf zich op het standpunt gesteld dat de verantwoording van fractiebestedingen in de eerste plaats een aangelegenheid en verantwoordelijkheid is van de fractie.

Het bestuur van Lokaal-Hengelo heeft erop gewezen dat de fractievoorzitter van ProHengelo, in zijn rol als voorzitter van Stichting Fractiebegeleiding ProHengelo, eveneens verantwoordelijk is voor de uitgaven van de stichting. Wij onderschrijven de opvatting dat de verantwoording over de besteding van de fractiegelden in beginsel een verantwoordelijkheid is van de gehele fractie. Binnen de fractie kunnen vervolgens nadere afspraken worden gemaakt, zoals over het feitelijk beheer van de financiële bescheiden.

Nu in casu sprake was van verstoorde verhoudingen die de aanleiding hebben gevormd voor het (vervroegd) instellen van een accountantsonderzoek, lag het naar onze mening vanuit zorgvuldigheidsoverwegingen voor de hand dat zowel de fractievoorzitter van ProHengelo als het betrokken raadslid, in hun rollen als voorzitter en penningmeester van de stichting, betrokken zouden worden in genoemd accountantsonderzoek. Een en ander laat overigens onverlet dat betrokkenen in het kader van hoor en wederhoor van de zijde van de burgemeester gelegenheid hebben gehad om te reageren op de uitkomsten van het accountantsonderzoek.

7.4.3 Stellen van integriteitvragen

Op 27 augustus 2015 heeft, naar wij hebben begrepen, een fractievoorzittersoverleg plaatsgevonden. In dit overleg heeft de fractievoorzitter van ProHengelo aangekondigd integriteitvragen te zullen stellen, gericht aan het adres van het betrokken raadslid. Het betrokken raadslid, als fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo eveneens aanwezig, heeft hierop op zijn beurt aangegeven in dat geval ook integriteitvragen te zullen stellen aan het adres van de fractievoorzitter van ProHengelo.

Nadien heeft ProHengelo per (ongedateerde) brief aan de burgemeester formeel integriteitvragen gesteld over het betrokken raadslid, die aanleiding zijn geweest voor onderhavig onderzoek. Deze opdracht is door BING bevestigd op 18 september 2015. Op 21 september 2015 heeft het bestuur van Lokaal-Hengelo, per

brief aan de burgemeester, integriteitvragen gesteld over de fractievoorzitter van ProHengelo. De burgemeester heeft BING verzocht deze integriteitvragen ook in de opdracht te betrekken en per brief van 23 september 2015 heeft BING de uitbreiding van de opdracht bevestigd.

Het betrokken raadslid spreekt in dit verband van een omissie van de zijde van de raadsgriffier, omdat hij reeds op 27 augustus 2015 had laten weten dat zijn partij (ook) formeel integriteitvragen zou stellen in geval ProHengelo dit zou doen. Het betrokken raadslid stelt zich op het standpunt dat Lokaal-Hengelo in de gelegenheid had moeten worden gesteld om ook integriteitvragen te stellen, op het moment dat de burgemeester en de raadsgriffier de integriteitvragen van ProHengelo hadden ontvangen.

Wij onderschrijven deze stelling van het betrokken raadslid niet. Het is een eigen verantwoordelijkheid om al dan niet een integriteitvraag te stellen. Wederkerigheid zou naar onze mening geen doorslaggevende factor moeten zijn in de vraag of een integriteitvraag aanhangig gemaakt zou moeten worden of niet. Indien Lokaal-Hengelo zich principieel op het standpunt stelt dat sprake is van een integriteitschending, dan zou het verzoek om een integriteitonderzoek te verrichten niet afhankelijk moeten zijn van de vraag of de andere partij dat ook doet. Hoe dan ook, partijen zijn in die zin gelijk behandeld, dat de door beiden gestelde integriteitvragen in de opdracht zijn betrokken.

8. Advies

Onderdeel van de onderhavige opdracht is om te adviseren over mogelijke vervolgstappen c.q. handelingsperspectieven.

Daar waar de integriteit van het handelen van politiek ambtsdragers ter discussie staat, zijn wij enerzijds van mening dat het past bij de grondbeginselen van het openbaar bestuur om hierover openheid te betrachten. Anderzijds gaat het bij integriteitonderzoek om het handelen van mensen en achten wij het van groot belang om onnodige beschadiging te voorkomen. Van dergelijke onnodige beschadiging is in elk geval sprake wanneer zaken uit hun verband worden gehaald, de nuance verdwijnt en/of andere belangen een rol spelen dan louter het zelfreinigend vermogen van de overheid.

Het valt daarom naar onze mening te overwegen om actief en uit eigen initiatief met een zorgvuldige, evenwichtige en zakelijke boodschap naar buiten te treden over het feit dat integriteitvragen zijn gesteld, deze onafhankelijk zijn onderzocht en dat daarover is gerapporteerd.

Vanzelfsprekend dienen de stellers van de integriteitvragen eerst in de gelegenheid te worden gesteld om kennis te nemen van de rapportage. Het vorenstaande in ogenschouw genomen, adviseren wij voorts om de fractievoorzitters in het fractievoorzittersoverleg kennis te laten nemen van de onderhavige rapportage, de resultaten te bespreken en hieraan een eigen weging te geven. Uitkomst van bespreking in het fractievoorzittersoverleg zou kunnen zijn om de rapportage aan de gemeenteraad aan te bieden.

Tot slot is onderdeel van onze opdracht, indien aan de orde, aanbevelingen te doen inzake uw reglementen voor fractievergoedingen en inzake het procesverloop.

De bevindingen uit dit onderzoek nopen niet tot aanpassing van uw reglementen voor fractievergoedingen. Ofschoon in de praktijk na incidenten vaak de behoefte bestaat om regels aan te scherpen, achten wij een dergelijke reflex hier niet opportuun. Sturing vanuit professioneel vertrouwen achten wij van groter belang. In de kern gaat het erom dat personen die publiek geld beheren, zich hier rekenschap van geven.

Ten aanzien van het procesverloop, had het naar onze mening vanuit zorgvuldigheidsoverwegingen voor de hand gelegen dat zowel de fractievoorzitter van ProHengelo als het betrokken raadslid, in hun rollen als voorzitter en penningmeester van de stichting, betrokken zou worden in genoemd accountantsonderzoek. Zie ook paragraaf 7.4. Dit is wat ons betreft een punt van aandacht bij eventuele toekomstige situaties.



FORENSISCH SCHRIFTONDERZOEK

Deskundigenbericht

Ik ondergetekende, P.L. Zevenbergen, forensisch schriftexpert, wonende te Kampen, verklaar het volgende.

Op verzoek van de heer P.C. Schokker, LLM MA, onderzoeker, adviseur en trainer van BING te Amersfoort, heb ik een forensisch schriftonderzoek verricht en daarvan dit *deskundigenbericht* opgesteld. Een *deskundigenbericht* is de meest beknopte vorm van verslaglegging van het gevraagde onderzoek.

Ten behoeve van mijn onderzoek ontving ik van de heer Schokker (digitaal) een tweetal ingevulde en ondertekende declaratieformulieren. Ik omschrijf deze documenten niet nader, maar verwijs naar de bijgevoegde **bijlage 1**.

De heer Schokker verzocht mij te onderzoeken of steun bestaat voor de opvatting dat de parafen in het rechthoekige vakje linksonder echte parafen zijn van de heer G. Knecht en zo nee of deze parafen zijn of kunnen zijn geproduceerd door de heer Knecht, dan wel door de heer Janssen. De authenticiteit van deze parafen wordt betwist. Een afbeelding van beide betwiste parafen heb ik hieronder gemonteerd.

Afbeelding 1

eerste betwiste paraaf

tweede betwiste paraaf

Omdat het in dit onderzoek gaat over een vraagstuk of parafen al of niet *echte parafen* zijn of kunnen zijn, heb ik over een definiëring van dat begrip, nu jurisprudentie ter zake ontbreekt, een beschouwing opgesteld, die ik als **bijlage 2** hierbij hebben gevoegd. Waar in die bijlage het woord *handtekening* staat, kan het woord *paraaf* worden gelezen. Immers een paraaf wordt als een verkorte vorm van een handtekening gedefinieerd.

Als vergelijkingsmateriaal ontving ik van beide betrokkenen (digitaal) een aantal parafen. Naar de gangbare opvattingen in vakliteratuur en beroepspraktijk vormt het vergelijkingsmateriaal van de heer Knecht een niet voldoende representatieve steekproef uit diens totale parafenrepertoire. Het vergelijkingsmateriaal van de heer Janssen is wel voldoende representatief.

In kwalitatief en kwantitatief opzicht bevatten de betwiste parafen voldoende schrijverspecifieke kenmerken om een schriftvergelijkend onderzoek ter beantwoording van de onderzoeksvraag mogelijk te maken.

Ik verrichtte mijn onderzoek volgens reguliere methoden en technieken van forensisch schriftonderzoek, zoals gepubliceerd in de algemene vakliteratuur en zoals toegepast in de dagelijkse praktijk.

Het produceren van een paraaf is bij de meeste mensen een in hoge mate gepreprogrammeerde en geautomatiseerde schrijfbeweging, waarbij tijdens de uitvoeringsfase niet kan worden ingegrepen, zonder dat (ongewilde) nevenverschijnselen optreden in de vorm van onzekerheden en onderbrekingen in de schriftsporen en/of een in de vorm correcte, maar in de beweging verkeerde weergave van schriftelementen. Het maakt hierbij geen verschil of de paraaf van een beperkte complexiteit is dan wel een hoog complex bewegingsverloop heeft.

Bij onderlinge vergelijking van de beide betwiste parafen kan niet onomstotelijk worden vastgesteld of deze door één en dezelfde schrijver zijn geproduceerd. Desalniettemin is sprake van een zekere overeenkomst in bewegingscoördinatie, op basis waarvan het naar mijn mening redelijk aannemelijk is, dat beide betwiste parafen afkomstig zijn van één en dezelfde schrijver.

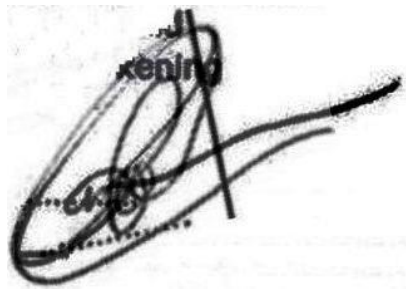
In de schriftsporen van de betwiste parafen zijn geen kenmerken waargenomen, die in vakliteratuur en beroepspraktijk worden aangemerkt als imitatiekenmerken zoals onstrakke lijnvorming, monotone schrijfdruk, dubbele schrijfliijnen, 'hesitatingmarks' en dergelijke. Aan de afwezigheid van imitatiekenmerken wordt in de beroepspraktijk een sterk discriminatoir karakter toegekend, waarmee wordt bedoeld, dat het ontbreken van imitatiekenmerken een zwaarwegende indicatie vormt, ten faveure van de authenticiteit van een betwiste paraaf. Op basis hiervan is aannemelijk, dat beide parafen niet het product zijn van nabootsing.

Bij de feitelijke vergelijking van de beide betwiste parafen enerzijds met het vergelijkingsmateriaal van de heer Knegt anderzijds kan worden vastgesteld, dat de betwiste parafen op alle relevante details buiten de bandbreedte vallen van de variatie, zoals die uit de spreiding van het vergelijkingsmateriaal kan worden geconstrueerd. Naar mijn opvatting kunnen de betwiste parafen dus niet worden aangemerkt als echte parafen van de heer Knegt, zelfs niet als nabootsingen daarvan.

De volgende vraag is: *wie die niet-echte parafen heeft of kan hebben geproduceerd?* Het antwoord op die vraag luidt: in principe kan *iedereen* dat hebben gedaan: de heer Knegt, de heer Janssen, maar ook nog iemand anders.

Wanneer kan worden vastgesteld dat zekere details in een niet-echte paraaf zich op statistisch significante wijze als equivalent eveneens voordoen in representatief vergelijkingsmateriaal, kan een schrijversidentificatie worden verwacht. In z'n algemeenheid geldt, dat wanneer die niet-echte paraaf bestaat uit een 'verzonnen, abstracte krabbel', de kans niet erg waarschijnlijk is, dat zekere details daarin in voldoende mate kunnen worden teruggevonden in representatief vergelijkingsmateriaal. Dat is in deze casus echter niet zo. Immers, in beide betwiste parafen lijkt een soort letter a te onderscheiden, waarvan het beweginsverloop als equivalent in het vergelijkingsmateriaal van de heer Janssen kan worden teruggevonden. Daarnaast hebben beide betwiste parafen een soort krul, die ook in het vergelijkingsmateriaal van de heer Janssen aanwezig is. Voorts is er sprake van een opvallende overeenkomst in proporties tussen *de eerste betwiste paraaf* en een vergelijkingsparaaf van de heer Janssen. Zie hiervoor de afbeelding op bladzijde 3.

Afbeelding 2: Projectie van de eerste betwiste paraaf op een vergelijkingsparaaf van de heer Jansen



De vraag is nu of de drie hiervoor aangegeven overeenkomsten tussen de bewiste parafen en het vergelijkingsmateriaal van de heer Janssen op toeval berusten of niet. Naar mijn opvatting kan toeval natuurlijk niet worden uitgesloten, maar opvallend zijn die overeenkomsten wel.

Gelet op hetgeen ik hiervoor heb beschreven, overwegende de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de eerste betwiste paraaf enerzijds en van het vergelijkingsmateriaal van de betrokken personen anderzijds, gelet op het aantal, de aard en de kwaliteit van (de combinatie van) de als essentieel te kwalificeren schriftkundige overeenkomsten en verschillen, kunnen nu conclusies worden getrokken.

Conclusies

Op basis van mijn onderzoek aan de hand van het mij ter beschikking gestelde materiaal ben ik van mening dat met geen enkele mate van waarschijnlijkheid kan worden vastgesteld dat de betwiste parafen echte parafen zijn van de heer Knegt. Deze formele conclusie sluit overigens niet uit, dat de heer Knegt de betwiste parafen *kan hebben geproduceerd*. Mijn conclusie kan alleen in stand blijven indien het beeld van het beperkte vergelijkingsmateriaal van de heer Knegt representatief is voor het beeld van zijn totale parafenrepertoire.

Voorts is naar mijn mening de kans, dat de heer Janssen *de eerste betwiste paraaf* heeft geproduceerd aanmerkelijk groter, dan de kans, dat de heer Knegt of iemand anders die paraaf heeft geplaatst (deze uitspraak is geformuleerd in termen van het *theorema van Bayes*).

Tenslotte kan met geen enkele mate van waarschijnlijkheid de heer Janssen worden geïdentificeerd als producent van *de tweede betwiste paraaf*, maar dat betekent niet, dat de heer Janssen die paraaf *niet kan hebben geproduceerd*.

QED

Indien gewenst, kan ik van mijn bevindingen, mijn conclusies en de gronden waarop mijn conclusies zijn gebaseerd, een (uitgebreid en met redenen omkleed) deskundigenverslag uitbrengen.

Aldus naar waarheid en beste weten opgemaakt,



P.L. Zevenbergen

Kampen, 22 oktober 2015

Mijn dossiernummer: 2015142

(3)

DECLARATIE KOSTEN FRACTIE (naam fractie)		JAAR: 2015
Naam: <i>Prothengelo</i>	Bank-/gironr.:	
Adres:	Woonplaats: <i>Hengelo</i>	
Postcode:		

a. Reiskosten:					
Datum:	Omschrijving:	Km	Tarief	Bedrag	
Totaal					

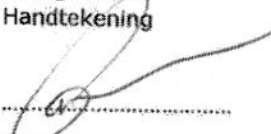
b. Bureaukosten (factuur toevoegen):		
Datum:	Omschrijving:	Bedrag
	<i>Technische ondersteuning</i>	<i>€ 32,07</i>
Totaal		<i>€ 32,07</i>

c. Scholingskosten (factuur toevoegen):		
Datum:	Omschrijving:	Bedrag
Totaal		

e. kosten assistentie fractie :		
Datum:	Omschrijving:	Bedrag
Totaal		

f. Overige kosten (factuur bijvoegen):		
Datum:	Omschrijving:	Bedrag
Totaal		

Totaal van de declaratie	<i>€ 32,07</i>
---------------------------------	----------------

Ondergetekende verklaart deze declaratie naar waarheid te hebben ingevuld		Akkoord penningmeester:	
Plaats: <i>Hengelo</i>	Handtekening	(paraaf/datum)	
Datum: <i>23-2-15</i>			<i>23/2/15</i>

DECLARATIE KOSTEN FRACTIE (naam fractie) JAAR: 2015

Naam: <i>Prohengelo</i>	Bank-/gironr.:
Adres:	Woonplaats: <i>Heugelo</i>
Postcode:	

a. Reiskosten:

Datum:	Omschrijving:	Km	Tarief	Bedrag
Totaal				

b. Bureaukosten (factuur toevoegen):

Datum:	Omschrijving:	Bedrag
Totaal		

c. Scholingskosten (factuur toevoegen):

Datum:	Omschrijving:	Bedrag
Totaal		

e. kosten assistentie fractie :

Datum:	Omschrijving:	Bedrag
	<i>Afdracht loonheffing</i>	<i>€ 501,-</i>
Totaal		<i>€ 501,-</i>

f. Overige kosten (factuur bijvoegen):

Datum:	Omschrijving:	Bedrag
	<i>Overlegkosten</i>	<i>€ 11,40</i>
Totaal		<i>€ 11,40</i>

Totaal van de declaratie *€ 592,40*

Ondergetekende verklaart deze declaratie naar waarheid te hebben ingevuld Plaats: <i>Heugelo</i> Handtekening: <i>[Handtekening]</i> Datum: <i>7-4-15</i>	Akkoord penningmeester: (paraaf/datum) <i>[Paraaf]</i> <i>7/4/15</i>
--	--

Definiëring van het begrip 'echte handtekening'

Over wat onder een 'echte handtekening' dient te worden verstaan circuleren verschillende definiëringen. Het hangt er vanaf vanuit welk perspectief de vraag gesteld en beantwoord moet worden.

Omdat jurisprudentie ter zake ontbreekt, wordt in de praktijk en in de vakliteratuur een handtekening als echt (en dus authentiek) aangemerkt, wanneer die in het maatschappelijk verkeer als zodanig wordt geaccepteerd. Enkele voorbeelden:

- de handtekening op het paspoort moet worden geproduceerd in tegenwoordigheid van de beambte van de instantie, die het paspoort uit geeft en zal daarom wel echt zijn;
- de notaris verifieert de identiteit van de persoon, die een akte ondertekent en die handtekening zal daarom wel echt zijn;
- veelal kent de notaris de ondertekenaar van een akte persoonlijk en daarom zal wel geen twijfel bestaan omtrent de authenticiteit van de handtekening op de akte; soms ook wordt de handtekening op een notariële akte geplaatst in tegenwoordigheid van getuigen;
- de handtekeningen op de kaart van de bankkluis houder zullen wel echt zijn, want anders wordt deze persoon niet toegelaten tot zijn kluis;
- middels een ondertekende bankoverschrijving wordt de huishuur daadwerkelijk overgeschreven op de rekening van de verhuurder en de handtekening op die overschrijving zal door de bank dus kennelijk als echt zijn erkend;
- de handtekening op de salesslip wordt door de verkoper vergeleken met de handtekening op de creditcard, omdat de handtekening op de creditcard wel authentiek zal zijn;
- de handtekening voor gezien op het schoolrapport wordt geacht een echte handtekening te zijn van één der ouders, tenzij het tegendeel blijkt;
- de handtekeningen op een concurrentiebeding worden geacht echte handtekeningen te zijn van de werkgever en de werknemer, tenzij
- degene die het testament laat opmaken is te oud en te ziek om z'n handtekening te kunnen plaatsen. De notaris pakt de hand van de erflater en geleidt die, onder het toezien oog van familieleden, zodanig dat een soort handtekening op het document ontstaat. Een verre neef uit Australië heeft jaren later echter zo z'n twijfels.....
- de handtekening op een schuldbekentenis zal wel echt zijn, want uit ondertekende kwitanties blijkt de inlossing van de schuld.....

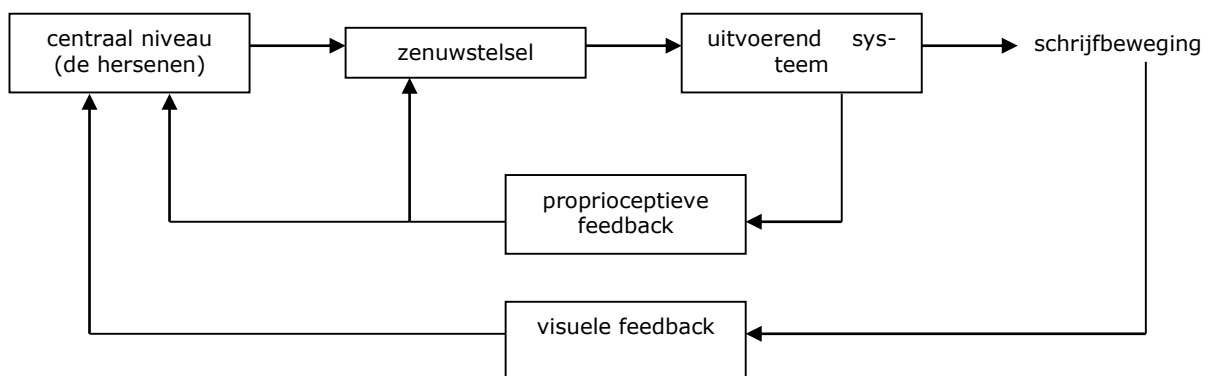
De volgorde van deze voorbeelden is niet geheel willekeurig. De toenemende vraag naar het bewijs van authenticiteit 'sluip' er als het ware in. De beantwoording van de vraag behoort tot de competentie van een forensisch schriftexpert.

Vanuit schriftkundig perspectief luidt een definitie: een handtekening is echt wanneer deze valt binnen de bandbreedte van de variatie van een representatieve steekproef van het totale handtekeningrepertoire van die schrijver. Een steekproef van een totaal handtekeningrepertoire is (kort samengevat) voldoende en representatief, wanneer daaruit, in redelijkheid en binnen de variatiebreedte van algemene en microkenmerken, een soort 'standaardhandtekening' kan worden 'geconstrueerd'.

In de denktijd die de laatste decennia wordt aangehangen wordt het dynamisch schriftsysteem beschouwd als een regeltechnisch systeem, waarin drie samenhangende niveaus worden onderscheiden: het centrale niveau (de hersenen), het zenuwstelsel en het uitvoerend systeem (hand, pols, elleboog, schouder).

Op het centrale of hersenniveau zal, op basis van cognitieve processen, in het 'motorisch geheugen' een eenmaal aangeleerde schrijfvaardigheid liggen opgeslagen. Tussen de intentie om iets te schrijven en de feitelijke beweging van de pen, worden verschillende stadia van motorische preparatie onderscheiden: de programmeerfase (de 'retrieval'), de parametrisatiefase en de motorische initiatiefase. De activiteit op het centrale niveau resulteert in motor- of actieprogramma's, die via de zenuwbanen worden doorgezonden. Door het zenuwstelsel worden stelsels van spieren en gewrichten geactiveerd, die op hun beurt de eraan gekoppelde pen in beweging brengen. Op alle niveaus is ook sprake van visuele en proprioceptieve feedbackmechanismen. Van belang is op te merken dat is vastgesteld dat de terugkoppelingsmechanismen geen invloed kunnen hebben op de schrijfbeweging binnen een bepaalde eenheid van het schrift, bijvoorbeeld een letter, omdat de normale schrijfsnelheid vele malen hoger ligt dan het tempo waarin die terugkoppelingen fysiologisch mogelijk zijn.

Het schrijfsysteem is hieronder schematisch weergegeven:



De conclusie is gerechtvaardigd dat iedere schrijfbeweging een commando van het centrale niveau weerspiegelt. In principe 'slijpt' iemand door de loop der jaren dus een bepaalde vormgeving van een handtekening 'in'. Als zodanig kan een handtekening worden beschouwd als de hoogst geautomatiseerde productie van iemands schriftrepertoire.

Het is een normaal verschijnsel dat het beeld van iemands handtekening door tijdsverloop verandert. Daarvoor is een breed scala van voor de hand liggende redenen aan te voeren. Er zijn ook redenen die wat minder voor de hand liggen. Zo kan ziekte, al of niet gepaard aan medicijngebruik de schrijfvaardigheid (soms) ingrijpend veranderen als gevolg waarvan ook het beeld van de handtekening anders wordt. Ook door ouderdom en onder invloed van alcohol en/of drugs kan de motoriek van het schrijfsysteem worden aangetast.

Er is nog ten minste een drietal andere redenen: iemand kan om welke reden dan ook, van de ene op de andere dag besluiten zich een andere handtekening 'aan te meten', iemand kan opzettelijk zijn eigen handtekening zodanig verdraaien dat hij de echtheid daarvan in een later stadium met succes kan aanvechten en iemand kan onder invloed van een hevige gemoedstoestand eenvoudig niet in staat zijn om een 'normale' handtekening te produceren.

Waar het in essentie steeds om gaat is de vraag of een litigieuze handtekening valt binnen de bandbreedte van de variatie in een representatieve steekproef uit het totale handtekeningrepertoire van een bepaalde schrijver. Is dat zo, dan is er sprake van een echte handtekening. Is dat niet zo, dan impliceert dat niet automatisch dat de litigieuze handtekening vals is. Er zijn immers nog verschillende andere mogelijkheden (niet limitatief!):

- de steekproef van het vergelijkingsmateriaal blijkt achteraf toch niet zo representatief als mocht worden aangenomen;
- betrokkene hanteert twee of meer verschillende basisvormen als handtekening;
- betrokkene kon als gevolg van een ongeval de rechterhand niet gebruiken en heeft met de linkerhand de handtekening geproduceerd;
- betrokkene heeft om welke reden dan ook bij een bepaalde gelegenheid een andere basisvorm van zijn handtekening geproduceerd;
- door ouderdom, ziekte of medicijngebruik wijkt de handtekening geheel of gedeeltelijk af van 'de normale handtekening van voorheen'.

De vraag rijst overigens wel op wie de 'bewijslast' zou moeten drukken dat een steekproef representatief is. Het is denkbaar dat een statisticus tot een geheel andere conclusie komt dan een jurist, de 'familie' kan daar heel anders over denken dan de 'erfgenaam' en de forensisch schriftexpert weer heel anders dan de belanghebbende.

Er moet nog rekening worden gehouden met een andere variant. Door 'listige kunstgrepen' (zoals knippen, plakken, fotokopiëren, scannen, bewerken met een fotobewerkings-programma, printen en dergelijke) kan men vrij gemakkelijk iemands authentieke handtekening op een ander document monteren. De handtekening is daarmee nog steeds echt, maar de montage maakt het document vals. Het originele document zal in dat geval wel spoorloos zijn verdwenen.....

**AANGETEKEND
VERTROUWELIJK**

De gemeenteraad van de gemeente Hengelo
T.a.v. de heer G.J. Eeftink, raadsgriffier
Postbus 18
7550 AA HENGELO (OV)

Zwolle, 4 augustus 2015

MKLS-9YXEXR/JS/ks

**Rapport van feitelijke bevindingen inzake uitkomsten specifiek
overeengekomen werkzaamheden met betrekking tot de specificatie
fractiekosten ProHengelo over de eerste zes maanden van 2015**

Geachte heer Eeftink,

In het kader van de aan ons d.d. 23 juli 2015 verstrekte opdracht tot het verrichten van specifiek overeengekomen werkzaamheden met betrekking tot de specificatie fractiekosten ProHengelo over de eerste zes maanden van 2015, ontvangt u hierbij ons rapport van feitelijke bevindingen.

Wij hebben de door de fractie ProHengelo opgestelde specificatie fractiekosten ter identificatie gewaarmerkt en bijgevoegd.

Onze rapportage en de gewaarmerkte specificatie daarbij zijn uitsluitend bestemd voor de gemeente Hengelo.

Indien u nog vragen hebt, kunt u contact opnemen met Matthijs Klomps, via matthijs.klomps@nl.ey.com of zijn bij u bekende telefoonnummer.

Wij vertrouwen u hiermee van dienst te zijn geweest.

Hoogachtend,
Ernst & Young Accountants LLP

b/a
drs. J. Schuurkamp-Spijkerboer RA

Bijlagen: Rapport van feitelijke bevindingen en de ter identificatie gewaarmerkte specificatie fractiekosten, beide in tweevoud

RAPPORT VAN FEITELIJKE BEVINDINGEN INZAKE UITKOMSTEN SPECIFIEK OVEREENGEKOMEN WERKZAAMHEDEN MET BETREKKING TOT DE SPECIFICATIE FRACTIEKOSTEN PROHENGLO OVER DE EERSTE ZES MAANDEN VAN 2015

(i.o.m. Artikel 5 lid 3 van de Verordening op de fractieondersteuning)

Aan: de gemeenteraad van de gemeente Hengelo

Opdracht

Wij hebben een aantal specifiek overeengekomen werkzaamheden verricht met betrekking tot de specificatie fractiekosten ProHengelo over de eerste zes maanden van 2015 met het doel de gemeenteraad van de gemeente Hengelo te informeren of de door de gemeenteraadsfractie van ProHengelo tot en met 26 juni 2015 verantwoorde uitgaven voldoen aan het bepaalde in de Verordening op de fractieondersteuning, zoals vastgesteld op 15 april 2008 en laatstelijk gewijzigd bij raadsbesluit d.d. 15 december 2009. Een en ander zoals omschreven in onze opdrachtbevestiging d.d. 23 juli 2015.

Dit rapport van feitelijke bevindingen bevat de uitkomsten van onze werkzaamheden en beperkt zich tot de door de gemeenteraadsfractie ProHengelo opgestelde specificatie fractiekosten tot en met 26 juni 2015. Het is de bedoeling dat de gemeenteraad van de gemeente Hengelo zelf een oordeel vormt over de werkzaamheden en over de in dit rapport weergegeven bevindingen en op basis daarvan een eigen conclusie trekt. Wij wijzen u erop dat indien wij aanvullende werkzaamheden zouden hebben verricht of een controle- of beoordelingsopdracht zouden hebben uitgevoerd, wellicht andere onderwerpen zouden zijn geconstateerd die voor rapportering in aanmerking zouden zijn gekomen.

Aard en reikwijdte van de verrichte werkzaamheden

Wij hebben onze werkzaamheden verricht in overeenstemming met Nederlands recht en Standaard 4400, "Opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden met betrekking tot financiële informatie".

Het doel van deze opdracht tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden is het verrichten van die werkzaamheden die wij met de gemeenteraad van de gemeente Hengelo zijn overeengekomen en het rapporteren over de feitelijke bevindingen.

Expliciet benadrukken wij dat de uit hoofde van Artikel 6 van de Verordening op de fractieondersteuning bedoelde reserve/reserveringen geen onderdeel uitmaken van de specifiek overeengekomen werkzaamheden. De in dit artikel genoemde kaders zien (ook bij splitsing van de fractie) toe op de situatie per einde zittings- of kalenderjaar. Daar is momenteel (verantwoording over de eerste zes maanden van 2015) nog geen sprake van.

Beschrijving uitgevoerde specifiek overeengekomen werkzaamheden

Wij hebben onze werkzaamheden uitgevoerd op basis van de door ons uitgebrachte en door u ondertekende opdrachtbevestiging d.d. 23 juli 2015 met kenmerk MKLS-9YNKV8/JS/mb. Overeenkomstig de door u aan ons verstrekte opdracht hebben wij de volgende werkzaamheden verricht:

- ▶ Vaststellen van de rekenkundige juistheid van de door de fractie ProHengelo opgestelde specificatie fractiekosten op totaalniveau en detailniveau (naar uitgavensoort, zoals gespecificeerd).
- ▶ Het aansluiten van de in de specificatie fractiekosten opgenomen door de gemeente Hengelo toegekende fractievergoeding op de door de gemeente verzonden toekenningsbrief.
- ▶ Het verrichten van een integrale waarneming op de in de specificatie fractiekosten verantwoorde uitgaven. Voor de afzonderlijke posten wordt vastgesteld in hoeverre de verantwoorde uitgaven voldoen aan de Verordening op de fractieondersteuning.

Beschrijving van de feitelijke bevindingen

In overeenstemming met Artikel 5 lid 2 van de Verordening op de fractieondersteuning hebben wij onze opmerkingen en bevindingen in eerste instantie ter kennis van de gemeenteraadsfractie ProHengelo (vertegenwoordigd door de fractievoorzitter) gebracht, die van de gelegenheid gebruik heeft gemaakt hierop te reageren.

Feitelijke bevindingen inzake uitkomsten specifiek overeengekomen werkzaamheden:

- ▶ Wij hebben de rekenkundige juistheid van de door de fractie ProHengelo opgestelde specificatie fractiekosten op totaalniveau (ter grootte van € 4.157,91) en detailniveau (naar uitgavensoort, zoals gespecificeerd) vastgesteld. Hieraan voorafgaand hebben wij tevens de volledigheid van de op de specificatie fractiekosten verantwoorde inkomsten en uitgaven tot en met 26 juni 2015 vastgesteld, welke via bankrekening NL90RABO0115137629 ten name van Stichting Fractiebegeleiding ProHengelo zijn verlopen. Hierbij zijn geen verschillen geconstateerd.
- ▶ Wij hebben de in de specificatie fractiekosten opgenomen door de gemeente Hengelo toegekende en uitbetaalde fractievergoeding 2015 (€ 16.830) op de door de gemeente verzonden toekenningsbrief d.d. 5 maart 2015 aangesloten. Hierbij zijn geen verschillen geconstateerd.
- ▶ Wij hebben een integrale waarneming verricht op de in de specificatie fractiekosten verantwoorde uitgaven. Voor de afzonderlijke posten is vastgesteld in hoeverre de verantwoorde uitgaven voldoen aan de Verordening op de fractieondersteuning.

Hieronder volgt een opsomming van bevindingen behorend bij die posten waarvan wij het relevant achten u hierover te informeren (onder vermelding van kenmerk/administratienummer, numeriek oplopend gesorteerd):

- ▶ #1: Op 1 januari 2015 betaald bedrag "Bankkosten" ad € 39,22 conform Nota rekening-courant van de Rabobank en in overeenstemming met de Verordening op de fractieondersteuning. Interne autorisatie heeft middels ondertekening van het declaratieformulier door de (voormalig) penningmeester en fractievoorzitter plaatsgevonden. Op het declaratieformulier staat echter een ten opzichte van voornoemde nota afwijkend bedrag van € 32,87 vermeld. De effectieve (en preventieve) werking van de interne autorisatieprocedure schiet hier tekort.
- ▶ #3: "Kosten technische ondersteuning" ad € 32,87 betreft aanschaf van een Energenie 12000mAh Powerbank en een Gembird Mini USB WiFi adapter/ontvanger 3000 Mbps. Bestelling is op 19 januari 2015 door de (voormalig) penningmeester online geplaatst, middels IDEAL ten laste van het fractiebudget betaald en afgeleverd op het privéadres. Voornoemde uitgaven zijn niet in overeenstemming met de Verordening op de fractieondersteuning, wetende dat aan ieder raadslid met ingang van de nieuwe raadsperiode in april 2014 door de gemeente Hengelo een bruto vergoeding beschikbaar is gesteld voor de inzet van eigen digitale hulpmiddelen (papierloos vergaderen). Voor de uitoefening van het raadslidmaatschap dient de tegemoetkoming te worden besteed aan de aanschaf van een computer (tablet of notebook), bijbehorende apparatuur en software (Artikel 8 lid 2, onder a van de Lokale Verordening Rechtspositie Wethouders, Raads- en Commissieleden 2011).

Navraag bij de fractievoorzitter leert dat het door de (voormalig) penningmeester ingevulde en ondertekende declaratieformulier niet door de fractievoorzitter is ondertekend voor akkoord.

- ▶ #5: Op 30 januari 2015 betaald bedrag "Aanvulling koelkast" ad € 44,31 betreft de aanschaf van kleine consumpties. De aard van deze uitgaven is in overeenstemming met de Verordening op de fractieondersteuning. Navraag bij de fractievoorzitter leert dat hij het betwist of het door de (voormalig) penningmeester ingevulde en ondertekende declaratieformulier door hem als fractievoorzitter is ondertekend voor akkoord (aan de echtheid van zijn handtekening wordt getwijfeld).
- ▶ #10, #13 en #18: Gedurende uitvoering van onze werkzaamheden hebben wij vastgesteld dat de maandelijks opgemaakte specificaties behorend bij de uitbetaling van het salaris aan de (voormalig) fractieassistent over de maanden februari, maart en april 2015 niet beschikbaar waren. Dit is in strijd met Artikel 6 lid 8 van de Verordening op de fractieondersteuning, waarin om fiscale redenen een bewaartermijn (lees: -plicht) van administraties van zeven jaar is voorgeschreven. De loonadministratie maakt daarbij onderdeel uit van de door de Belastingdienst opgestelde lijst van basisgegevens.
Met behulp van de inzet van uw raadsgriffier, zijn bedoelde specificaties ons alsnog ter beschikking gesteld. De hierbij behorende door de (voormalig) penningmeester ingevulde en voor akkoord door fractievoorzitter ondertekende declaratieformulieren ontbreken in alle drie de gevallen.
Voor het over de maand april 2015 uitbetaalde salaris is door de voormalig fractieassistent, met instemming van de fractie en conform de door fractievoorzitter ondertekende ontslagbrief d.d. 4 april 2015, geen contraprestatie geleverd. Ook vermelden wij dat openstaande rechtspositionele aanspraken van de voormalig fractieassistent met uitbetaling van het salaris over april 2015 met inachtneming van de Collectieve arbeidsvoorwaardenregeling voor de sector gemeenten (CAR-UWO) zijn uitgewerkt, waarbij vier maanden vakantietoelage over 2015 is berekend en drie maanden eindejaarsuitkering over 2015 is uitbetaald. Deze uitgaven voldoen aan de voorwaarden zoals opgenomen in de Verordening op de fractieondersteuning.
- ▶ #14: "Overlegkosten" ad € 11,40 betreft de consumptie van vijf drankjes op zaterdag 4 april 2015 in het centrum van Hengelo. Navraag bij de fractievoorzitter leert dat het in het weekend nuttigen van consumpties en de kosten ervan ten laste van het fractiebudget te brengen niet gebruikelijk is, dat deze uitgaaf niet is overlegd en dat het door de (voormalig) penningmeester ingevulde en ondertekende declaratieformulier niet door hem als fractievoorzitter is ondertekend voor akkoord.
- ▶ #15: Op 7 april 2015 betaald bedrag "Afdracht loonheffing gemeente" ad € 581,00 betreft de doorberekening aan Stichting Fractiebegeleiding ProHengelo van door de gemeente Hengelo afgedragen loonheffingen, verricht ten behoeve van de salarisbetaling aan de (voormalig) fractieassistent over het eerste kwartaal van 2015. Deze uitgaven zijn in overeenstemming met de Verordening op de fractieondersteuning. Navraag bij de fractievoorzitter leert dat het door de (voormalig) penningmeester ingevulde en ondertekende declaratieformulier niet door hem als voorzitter is ondertekend voor akkoord.
- ▶ #21: Op 12 mei 2015 betaald bedrag "Representatie" ad € 25,00 betreft uitgaaf voor bloemen samenhangend met de lintjesuitreiking. Geen handtekening van de fractievoorzitter op het door de (voormalig) penningmeester ingevulde en ondertekende declaratieformulier aanwezig.
De uitgaven houden geen direct verband met fractie-activiteiten, die dienen bij te dragen aan de versterking van de door de fractie uit te oefenen volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol.

- ▶ #24: Betreffen overige uitgaven (restaurant d.d. 18 juni 2015) samenhangend met de jaarafsluiting van de fractie, waarvan de onderbouwende brondocumentatie ons ten behoeve van het uitvoeren van de overeengekomen werkzaamheden is nagezonden. Navraag bij de fractievoorzitter leidt tot de toelichting dat *"de fractie elk jaar aan het eind van het seizoen (voor de vakantie) een jaarafsluiting houdt"*. Deze bewering komt in kwalitatieve en kwantitatieve zin overeen met de dit voorjaar door de gemeenteraad aan ons overlegde specificaties fractiekosten over 2013 en 2014. Het formeel schriftelijk akkoord op het door de fractievoorzitter ingevulde declaratieformulier 2015 dient na het benoemen van een nieuwe penningmeester nog plaats te vinden. Vooruitlopend daarop merken wij op dat door de fractie geen gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om met de griffier te overleggen over de juistheid van deze kosten (conform Artikel 2 lid 1 onder f).

Over de uitkomsten van de door ons verrichte werkzaamheden berichtten wij u d.d. 29 mei 2015 middels ons rapport van feitelijke bevindingen inzake fractievergoedingen 2013 en 2014 (kenmerk CWO-9WXUEE/JS/ih).

- ▶ #25, #26 en #27: Betreffen betalingen die op 22 juni 2015 door de voormalig penningmeester van de fractie ProHengelo ten gunste van een op zijn naam geregistreerde bankrekening bij de ASN Bank zijn gedaan, zonder dat daarvoor instemming van de overige fractieleden is ontvangen. Aan voornoemde drie mutaties ligt geen brondocumentatie ten grondslag. Op het alleen door de voormalig penningmeester ingevulde en ondertekende declaratieformulier ontbreekt op de betalingen een schriftelijk akkoord van de voorzitter. Navraag bij de fractievoorzitter leidt tot de reactie dat de voormalig penningmeester *"vindt dat hij zijn vrijwillige bijdrage die hij aan de vereniging ProHengelo heeft gedaan terug wil"*.

Overigens merken wij op dat op het door de voormalig penningmeester ingevulde en ondertekende declaratieformulier staat vermeld dat € 900 is uitbetaald, echter is in 2015 tot en met 26 juni 2015 in drie tranches op 22 juni 2015 in totaal € 875 afgeschreven van de bankrekening die door de fractie bij Rabobank Centraal Twente wordt aangehouden.

Wij zijn van mening dat de overige verantwoorde uitgaven bijdragen aan de versterking van de door de fractie uit te oefenen volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol. Een en ander in overeenstemming met de in de Verordening op de fractieondersteuning opgenomen kaders.

De conceptversie van dit rapport hebben wij op 30 juli 2015 met uw raadsgriffier afgestemd.

Overige aspecten - beperking in verspreidingskring en het gebruik

Deze rapportage is uitsluitend bestemd voor de gemeente Hengelo, aangezien anderen die niet op de hoogte zijn van het doel van de werkzaamheden de resultaten onjuist kunnen interpreteren.

Wij verzoeken u derhalve de rapportage niet aan anderen te verstrekken zonder onze uitdrukkelijke toestemming vooraf.

Zwolle, 4 augustus 2015

Ernst & Young Accountants LLP

bls
drs. J. Schuurkamp-Spijkerboer RA

Paraaf voor waarmerkingsdoeleinden:



SPECIFICATIE FRACTIEKOSTEN										FRACTIE: ProHengelo		
										JAAR: 2015		
Datum afschrijving	Kenmerk/ adm.nr.	Toelichting	kosten	Vergoeding gemeente Hengelo	Overige vergoedingen	Reis-, verblijf- en andere kosten (a)	Bureau- kosten (b)	Schollings- kosten (c)	Contributies/ donateurs- schappen (d)	Kosten assistentie (e)	Overige kosten (f)	Geen nota aanwezig
donderdag 1 januari 2015	1	bankkosten	39,22				39,22					
woensdag 7 januari 2015	2	aanschaf kast	416,18				416,18					
maandag 19 januari 2015	3	kosten technische ondersteuning	32,87				32,87					
vrijdag 23 januari 2015	4	Salaris fractieassistent	225,82							225,82		
vrijdag 30 januari 2015	5	Aanvulling koelkast	44,31									
donderdag 5 februari 2015	6	representatie	5,00									
donderdag 19 februari 2015	7	overlegkosten	18,60								5,00	
dinsdag 24 februari 2015	8	representatie	9,95								9,95	
maandag 2 maart 2015	9	Aldrecht loonheffing gemeente	629,00							629,00		
maandag 2 maart 2015	10	Salaris fractieassistent	225,82							225,82		
woensdag 11 maart 2015	11	fractievergoeding		16.830,00								
maandag 16 maart 2015	12	representatie	30,80									
vrijdag 20 maart 2015	13	Salaris fractieassistent	225,82							225,82		
zaterdag 4 april 2015	14	overlegkosten	11,40				11,40					
dinsdag 7 april 2015	15	Aldrecht loonheffing gemeente	581,00									
woensdag 1 april 2015	16	bankkosten	38,65							581,00		
vrijdag 24 april 2015	17	Aanvulling koelkast	35,28									
maandag 27 april 2015	18	Salaris fractieassistent	380,75							380,75		
donderdag 7 mei 2015	19	Aanvulling koelkast	38,04				38,04					
vrijdag 8 mei 2015	20	porti	6,90				6,90					
dinsdag 12 mei 2015	21	representatie	25,00								25,00	
maandag 1 juni 2015	22	overlegkosten	4,40				4,40					
woensdag 10 juni 2015	23	restitutie leges vergunning			66,00							
donderdag 18 juni 2015	24	kami sushi	258,10									
maandag 22 juni 2015	25	LPM Janssen - overboeking	500,00									500,00
maandag 22 juni 2015	26	LPM Janssen - overboeking	125,00									125,00
maandag 22 juni 2015	27	LPM Janssen - overboeking	250,00									250,00
Totalen			C 4.157,91	C 16.830,00	C 66,00	C 292,50	C 682,25	C -	C -	C 2.268,21	C 39,95	C 875,00

EY *Building a better
working world*
Ernst & Young Accountants LLP