

Aan de leden van de gemeenteraad

Onderwerp : stand van zaken WMD

Gieten, 14 maart 2017

No. : 162727
Bijlagen : 1
Behandeld door : A. de Haan
Doorkiesnummer : (0592) 26 78 66

Uw brief van : -
Uw kenmerk : -

Geachte heer/mevrouw,

Zoals bij u bekend zijn er problemen ontstaan rond het vaststellen van de jaarrekening van de WMD voor het jaar 2014. In onze brieven van 9 september en 7 december 2016 hebben wij u hierover geïnformeerd. Wij hebben u ook geïnformeerd over de splitsing van de kernactiviteiten en niet-kernactiviteiten. Over de verdere ontwikkelingen bij de WMD willen wij u graag informeren.

De provincie Drenthe is bezig om een informatiepakket samen te stellen over de periode 2012-heden. Wij willen ons hierbij aansluiten om dezelfde informatie te kunnen verstrekken. De provincie is bezig met een juridische toets om te bepalen of (delen van) documenten onder geheimhouding moeten worden verstrekt. Dit neemt, gezien de omvang van het totale pakket en zorgvuldigheid, enige tijd in beslag. Wij zullen binnenkort een raadsvoorstel aan u aanbieden.

In hoofdlijnen schetsen wij de volgens ons relevante ontwikkelingen in de afgelopen jaren. Deze schets volgt hierna, met daarin vooral de nadruk op governance en de waterprojecten in Indonesië. En dat alles in het licht dat de provincie 50% van de aandelen in bezit had. De gemeente Aa en Hunze circa 3,3% van de aandelen.

Kenmerk van een structuurvennootschap is dat de aandeelhouders meer op afstand staan van de ondernemingsbestuurder dan bij een 'normale' vennootschap. De aandeelhouders dragen in een structuurvennootschap namelijk belangrijke bevoegdheden en controlerende taken over aan de door hen benoemde Raad van Commissarissen (RvC). De aandeelhouders controleren op hun beurt de RvC.

De ontwikkelingen van het bedrijf WMD en de aanpassingen van de governance

De governance is een permanent onderwerp van gesprek tussen aandeelhouders, RvC en directeur. Voordat de discussie rond de waardering van de deelnemingen in Indonesië voor ons als aandeelhouder duidelijk werd, was bij de WMD in 2014 een discussie gestart over een herziening van de governance-structuur van de WMD-groep. Deze aanpassing was actueel geworden als gevolg van wijzigingen in de wetgeving (Drinkwaterwet) en de herziening van de Code Tabaksblat.

Op 21 november in datzelfde jaar besloot de RvC een commissie te vragen onderzoek te doen naar de toekomstige positie van de WMD. Aanleiding hiervoor was het feit dat in de jaren daarvoor met enige regelmaat de vraag aan de orde kwam of de schaal van de WMD op de langere termijn nog wel houdbaar was en of een vorm van opschaling niet gewenst zou zijn. In het licht van de naderende pensionering van de toenmalige directeur is besloten deze vraag te laten onderzoeken door de Commissie De Boer.

Het rapport van deze commissie is aan de hand van een notitie besproken met de aandeelhouders in de aandeelhoudersvergadering van september 2015. In de vergadering van november 2015 is nogmaals gesproken over dit rapport en de opvolging van de adviezen.

In het adviesrapport van de Commissie De Boer 'Helder water, helder bestuur' worden over een breed spectrum van onderwerpen aanbevelingen gedaan. Primair gaat het rapport in op de vraag in hoeverre de WMD als zelfstandige onderneming kan doorgaan, maar daarnaast doet de commissie ook aanbevelingen over de governance van de WMD, de interne organisatie en de informatievoorziening aan de aandeelhouders. Verderop in deze brief geven wij een overzicht van de aanbevelingen en de wijze waarop hiermee is omgegaan.

Jaarrekening 2014

In juni 2015 bleek bij het aanbieden van de Jaarrekening 2014 aan de aandeelhouders geen goedkeurende accountantsverklaring beschikbaar te zijn.

Na het aantreden van een nieuwe eindverantwoordelijke partner bij de accountant, ontstond een verschil van inzicht met de directeur van de WMD over waardering en verwerking van diverse posten in de jaarrekening. Als gevolg daarvan hebben de aandeelhouders de concept-Jaarrekening in de aandeelhoudersvergadering van juni 2015 niet definitief vast kunnen stellen.

In de aandeelhoudersvergadering van september 2015 hebben de aandeelhouders de Indonesische activiteiten actief geagendeerd. Dit was mede naar aanleiding van de hoofdlijnen van de aanbevelingen van de Commissie De Boer die inmiddels beschikbaar waren, maar ook nog niet definitief vast kunnen stellen van de jaarrekening wegens het uitblijven van de noodzakelijke accountantsverklaring speelde hierin mee.

De RvC trok in september 2015 de Jaarrekening 2014 terug vanwege aanvullende eisen die gesteld werden door de accountant. Deze eisen werden gesteld op basis van de door hem gedurende de zomer van 2015 uitgevoerde reviews. Hierbij ging het voornamelijk om een verschil van inzicht tussen de directeur-bestuurder en de accountant over verslaggevingsvraagstukken en de omvang van de voorzieningen die volgens de accountant getroffen moesten worden voor de activiteiten in Indonesië.

Omdat wij onvoldoende inzicht hadden in de precieze redenen van de ontstane discussie tussen de directeur-bestuurder en de accountant, hebben wij als aandeelhouders in november 2015 de RvC en de directeur-bestuurder opnieuw gevraagd naar de stand van zaken van de Indonesische activiteiten.

Naar aanleiding van de lopende discussie met de accountant, heeft de RvC op 20 november 2015 professor De Waard de opdracht verleend om de RvC te adviseren over mogelijke oplossingsrichtingen die op korte termijn konden leiden tot een afronding van (de controle van) de jaarrekening 2014.

In de extra besloten aandeelhoudersvergadering van december 2015 kregen wij een toelichting over de ontstane discussie. Deze zou gaan over het consolideren van deelnemingen, het nemen van verliezen en de uitwerking en uitvoering van de aanbevelingen van de Commissie De Boer. Op basis van de stand van zaken werd door de RvC voorgesteld een gedelegeerd commissaris tijdelijk als bestuurder de opdracht te geven de Jaarrekening 2014 af te ronden.

Deze gedelegeerd commissaris is met ondersteuning van een financieel deskundige aan de slag gegaan. Daarnaast is per 1 april 2016 een directeur ad interim benoemd. Bij de uitvoering van hun werkzaamheden is gebleken dat belangrijke informatie niet of onvoldoende met de accountant was gedeeld. Dat heeft ertoe geleid dat de directeur op 9 juni 2016 bij de Kamer van Koophandel de mededeling heeft gedeponereerd dat de Jaarrekening 2013 ernstig tekort schoot.

De belangrijke informatie betrof de Final Evaluation van Buitenlandse Zaken inzake de pilotprojecten in Indonesië. Dit is in de aandeelhoudersvergadering van juni 2016 besproken. Hierover volgt verderop in deze brief meer.

De projecten in Indonesië

De projecten in Indonesië dateren uit 2004 en zijn gebaseerd op een Plan van aanpak drinkwatervoorziening Oost-Indonesië. Het Rijk heeft voor deze projecten circa € 10 miljoen beschikbaar gesteld. Op verzoek van de toenmalige directeur van de WMD is voor het beheer van deze rijksmiddelen op 10 mei 2005 een stichting opgericht. Dit was de Stichting Waterprojecten Oost-Indonesië (verder SWOI). Door het beheer van de verkregen subsidies van het Rijk bij een afzonderlijke stichting te beleggen, hoefden deze middelen naar de inzichten van dat moment niet op de balans van de WMD vermeld te worden.

De SWOI had als doel:

"het zorgen voor en beheren van de financiering van waterprojecten in Oost-Indonesië waaronder het verwerven en beheren van deze gelden".

Daarbij ging het om in totaal de circa € 10 miljoen die door het Rijk ter beschikking werd gesteld.

Bijna iedereen die in het bestuur van de SWOI zat, deed dat op persoonlijke titel. Er was één uitzondering: de directeur van de WMD was vanuit die functie ook secretaris van de stichting. De aandeelhouders hadden geen rol in de stichting.

In 2007 volgde een oproep van minister Van Ardenne (ontwikkelingssamenwerking) aan waterbedrijven tot het vergroten van activiteiten in ontwikkelingslanden, bij voorkeur via public-private partnership (PPP). Het werken in een PPP was vooral gericht op het op een zakelijke basis werken, in de vorm van investeringen en met een revolverend karakter.

In aanvulling hierop werd in 2009 de motie-Koppejan in de Tweede Kamer aangenomen. Hierin werden waterleidingbedrijven opgeroepen maximaal 1% van hun drinkwateromzet beschikbaar te stellen voor waterprojecten in ontwikkelingslanden.

In het licht van deze tijdgeest en besluiten, verstrekten de SWOI de rijksmiddelen aan Tirta Drenthe BV, een dochter van de WMD. Dit gebeurde in de vorm van leningen voor vijf projecten. Naast deze vijf projecten zette de WMD meerdere deelnemingen in Oost-Indonesië op. En vanuit haar eigen middelen stelde de WMD leningen, capaciteit, kennis en kunde ter beschikking. Geheel in lijn met de oproep van de minister in 2007 werd dit alles niet in de vorm van giften of subsidies gegeven, maar op een zakelijke basis via leningen en deelnemingen ter beschikking gesteld.

Bij het in de periode 2004-2007 opstarten van de pilotprojecten en het beschikbaar stellen van de bijdragen vanuit het Rijk, waren reeds afspraken gemaakt over het op enig moment uitvoeren van evaluaties. In 2009 is dat een Midterm Review geweest en zoals in juni 2016 bleek, is in 2013 een zeer kritisch evaluatierapport van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de zogenoemde Final Evaluation opgesteld.

Op basis van deze evaluatie werd door minister Ploumen in maart 2013 voorgesteld de samenwerking met de Indonesische bedrijven te herzien. Daarbij werd ervan uitgegaan dat het bij de PPP's expliciet ging om pilotprojecten, bedoeld om ervaring op te doen met de gekozen benadering. Nu bleek uit deze evaluatie dat de pilots niet geslaagd waren. Hierdoor kwamen ook de verstrekte leningen van de SWOI aan Tirta Drenthe BV en de participatie van de WMD in de diverse ondernemingen in Indonesië in een nieuw perspectief te staan.

Bij de controle van de Jaarrekening 2014 stelde de nieuwe accountant zich op het standpunt dat de SWOI geconsolideerd diende te worden binnen de WMD holding. Omdat er naar het inzicht van de accountant sprake was een grote mate van financiële en personele verwevenheid tussen de vennootschappen van de WMD en de stichting, drong hij aan op het samenvoegen van de jaarrekeningen. Uiteindelijk heeft consolidatie van de SWOI plaatsgevonden in de definitieve Jaarrekening 2014 van de WMD, zoals die in de aandeelhoudersvergadering van februari 2017 is goedgekeurd. Eind 2016 is de SWOI opgeheven en geliquideerd.

Tot het bestuur van de SWOI behoorde ook de directeur-bestuurder van de WMD. In die hoedanigheid is deze ook op de hoogte gebracht van de evaluatie van de Indonesische projecten door het Ministerie van Buitenlandse Zaken en heeft hij ook een afschrift ontvangen van de brief van 28 maart 2013 met de opvattingen van minister Ploumen daarover. Vanuit het bestuur van de SWOI is er, gezien de dubbelrol van de secretaris en de directeur van de WMD, op gestuurd dat ook de WMD en de directeur in het bijzonder haar verantwoordelijkheid zou nemen ten aanzien van haar positie in de Indonesische waterprojecten en daarover de RvC te informeren.

Feitenonderzoek EY

In juni 2016 is door verschillende aandeelhouders aangedrongen op een diepgravend onderzoek. Dit heeft in eerste instantie geresulteerd in het zogenoemde feitenonderzoek door EY.

Dit onderzoek spitst zich toe op het scherp krijgen van de momenten waarop de informatie-uitwisseling tussen de diverse betrokkenen heeft plaatsgevonden betreffende de in opdracht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken vervaardigde Final Evaluation-rapport uit 2013. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat binnen de WMD-organisatie het rapport wel bekend was, in elk geval bij de directeur-bestuurder.

Professor De Waard

De RvC heeft professor De Waard gevraagd een onderzoek te doen naar:

- A. het proces van de controle van de Jaarrekening WMD 2014 van het moment van vaststelling van het controleprotocol (zoals destijds besproken in een vergadering van het Auditcomité (AC) tot en met het verslag van de accountant en de vaststelling van de jaarrekening door de AvA;
- B. de verschillen van inzicht inzake de inhoud van het jaarverslag en de jaarrekening tussen verantwoordelijke vertegenwoordigers van WMD en PwC;
- C. de verschillen van inzicht inzake transparantie en beschikbaarheid van informatie ten behoeve van de controlewerkzaamheden, in het bijzonder in verband met de 'Indonesische dossiers';
- D. de relationele aspecten gekoppeld aan het uitvoeren van genoemde werkzaamheden;
- E. de rol van de RvC (in het bijzonder van het AC en van de voorzitter van de RvC) in het kader van de goedkeuring van de jaarrekening door de RvC en de voorbereiding van de vaststelling door de AvA, mede in relatie tot de ontstane verschillen van inzicht en de vertrouwensbreuk tussen vertegenwoordigers van de WMD en de controlerend accountant.

In de aandeelhoudersvergaderingen van augustus 2016 en februari 2017 heeft professor De Waard zijn bevindingen toegelicht. Zijn belangrijkste bevindingen zijn weergegeven in zijn presentatie en betreffen onder andere:

- de discussie over de jaarrekening is begonnen door de verstoorde relatie tussen de nieuwe accountant en de directeur;
- de accountant stelde terechte vragen en het stopzetten van zijn werkzaamheden was een logische stap na intimidatie;
- de directeur-bestuurder was argwanend jegens de accountant. Hij was beperkend en sturend in de informatievoorziening richting accountant, RvC en aandeelhouders. Tevens was er sprake van beperkte tegenspraak uit de organisatie;
- de RvC was als gevolg van veranderende samenstelling beperkt in kennis en ervaring. De Indonesië-dossiers kwamen slechts één keer per jaar op de agenda en er was door de complexe structuur onduidelijkheid over de deelnemingen;
- de aandeelhoudersvergadering wordt ook gekenmerkt door veranderende samenstelling en is niet tijdig geïnformeerd.

Zijn afsluitende bevindingen zijn dat de governance-structuur qua opzet op orde is, maar dat de naleving verbetering behoeft.

Wat zijn de gevolgen van de afboekingen?

In de Jaarrekening 2014 wordt met het corrigeren van de balans van 2013 een voorziening getroffen voor de nog af te boeken leningen aan de Indonesische waterprojecten. Deze voorziening van in totaal € 10,7 miljoen is als volgt samengesteld:

- voorziening Indonesische deelnemingen € 12,1 miljoen (nadelig)
- voorziening vorderingen op Indonesische partners en lokale overheden € 2,7 miljoen (nadelig)
- voorziening garantie Rabolening ten behoeve van SWOI € 4,7 miljoen (nadelig)
- voorziening diverse kleine posten € 0,9 miljoen (nadelig)
- vrijval schulden aan SWOI € 8,6 miljoen (voordelig)
- herclassificatie multimediagebouw Wildlands (van materieel naar financieel vaste activa) € 1,1 miljoen (voordelig)

Deze voorziening wordt geheel gedekt uit het eigen vermogen van de WMD. Daardoor wordt de ontwikkeling van de solvabiliteit van de WMD naar een gewenste norm van 30% vertraagd. Volgens de directeur zal deze norm in 2020 worden gehaald.

Dit alles heeft geen gevolgen voor de drinkwatertarieven. De bepaling van de drinkwatertarieven vindt op basis van wetgeving plaats volgens vastgestelde normen. Hierdoor kunnen de effecten van de niet-drinkwateractiviteiten de watertarieven niet beïnvloeden. Wel heeft een en ander gevolgen voor het investeringsprogramma van de WMD. De realisatie van dit programma wordt op onderdelen getemporeerd, omdat de inzet van middelen voor investeringen wordt gerelateerd aan de operationele cashflow van het bedrijf. Voor de vervanging van de astbestcementleidingen betekent dit dat dit niet in tien jaar maar in elf jaar uitgevoerd wordt.

Nader onderzoek in opdracht van de Raad van Commissarissen

In de bijlagen bij deze brief treft u de op 28 februari 2017 ontvangen brief van de RvC aan. In deze brief schetst de RvC de achtergrond, het ontstaan en het verloop in de tijd van de geschetste problematiek. Hij trekt daarin tevens een aantal conclusies.

Op basis van deze conclusies en de besprekingen in de laatste aandeelhoudersvergadering van februari 2017, heeft de RvC een vervolgoopdracht aan Trip Advocaten verstrekt. Het gaat daarbij om een onderzoek naar het al dan niet binnen mandaat handelen. Wij beschikken nu nog niet over de uitkomsten van dit onderzoek, maar zullen deze na afronding van het onderzoek met u delen.

Wij onderschrijven in hoofdlijnen de conclusies van de RvC, zoals hij die verwoordt in zijn brief d.d. 28 februari 2017. Wij kunnen ons vinden in de door de RvC gegeven vervolgoopdracht en zien de uitkomsten en de conclusies van de RvC op die bevindingen met belangstelling tegemoet.

Wat is er al gebeurd en wat is er nog te doen?

Inmiddels zijn de aanbevelingen van de Commissie De Boer, aangescherpt door de bevindingen van professor De Waard, allemaal opgevolgd. Het bedrijf is bij besluit van de aandeelhouders d.d. 13 oktober 2016 gesplitst. Het bedrijf bestaat nu uit een holding NV Waterbedrijf Drenthe, waarbij WMD Drinkwater BV als dochterbedrijf het drinkwaterbedrijf met de wettelijke taken is en waarbij de andere dochterbedrijven de niet-wettelijke activiteiten uitvoeren. De Indonesische activiteiten zijn ondergebracht in het dochterbedrijf WMD Participaties BV. Het bedrijf heeft nu een transparante structuur.

De Ander Water-activiteiten zijn allemaal doorgelicht en in afzonderlijke rechtspersonen ondergebracht. Er zijn nieuwe statuten en nieuwe reglementen op komst, er is een interim-directeur en er komt binnenkort een nieuwe directeur. Tot slot zal komende zomer ook een nieuwe RvC op basis van aangescherpte profielschetsen worden benoemd. Bij met name de RvC wordt minder ingezet op vertegenwoordiging vanuit de Drentse regio, maar meer op de verwachte vakmatige en inhoudelijke kwaliteiten van de te benoemen commissarissen.

In het bedrijf zijn meer expliciete 'countervailing powers' en 'checks and balances' ingevoerd, door bijvoorbeeld de directie te voorzien van een secretaris die ook de rol van 'compliance officer' (een functionaris die toeziet op naleving van de governance) zal oppakken.

Met de afronding van de splitsing geldt in elk geval dat WMD Drinkwater BV een gezond bedrijf is, waarbij de problematiek rond de Indonesische activiteiten niet meer doorwerkt in de financiële situatie van het drinkwaterbedrijf. Op basis van uitspraken van de directeur in de aandeelhoudersvergadering van februari 2017, lijkt er op die manier geen belemmering meer te zijn voor het verkrijgen van een goedkeurende verklaring voor de Jaarrekening 2016 van het drinkwaterbedrijf. Dat maakt afspraken met financiers voor de kernactiviteiten en de toezichthouder Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) op het drinkwaterbedrijf een heel stuk eenvoudiger.

Voor de holding geldt dat het verkrijgen van een goedkeurende verklaring mede afhankelijk is van het tempo waarin de Indonesische activiteiten kunnen worden afgestoten.

Momenteel zijn nog de volgende vervolgacties aan de orde:

- uitwerken nieuwe reglementen als uitwerking van de nieuwe statuten, met als onderdeel daarvan een beoordelingsprotocol voor Ander Water-activiteiten;
- benoeming van een nieuwe directeur en RvC conform de nieuwe profielschetsen, dus afscheid nemen van het principe van recrutering vanuit aandeelhouders;
- definitief afstoten van Indonesische bedrijven en van Nederlandse Ander Water- activiteiten die niet passen binnen de WMD als onderneming;
- beraden op een nieuwe aandelenverhouding en toekenning van stemrecht in de AvA;
- een onderzoek naar het binnen of buiten mandaat acteren van de voormalige directeur-bestuurder van de WMD.

Wij constateren dat inmiddels voortvarend werk is gemaakt van de implementatie van de aanbevelingen van de Commissie De Boer en professor De Waard. De 'lessons learned' worden meteen in praktijk gebracht en dat geeft vertrouwen.

In dat kader zullen wij ons als aandeelhouder de komende periode richten op de volgende zaken:

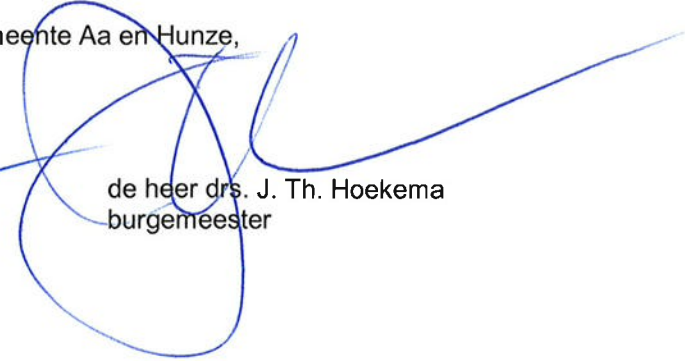
- het afronden van de aanpassingen van de governance-structuur, zoals geïnitieerd door het rapport van de Commissie De Boer en aangescherpt door de bevindingen van professor De Waard;
- het vaststellen van de Jaarrekeningen 2015 en 2016, waarbij wij er vooralsnog van uitgaan dat de Jaarrekening 2016 van de Drinkwater BV met een goedkeurende accountantsverklaring door ons vastgesteld kan worden;
- we zien erop toe dat het investeringsprogramma wordt uitgevoerd en dat daarmee binnen elf jaar de asbestcementleidingen worden vervangen;
- dat de watertarieven van de WMD tot de laagste van Nederland blijven behoren;
- dat de WMD in de landelijke onderlinge benchmark tot de beste waterbedrijven blijft behoren;
- dat het door de RvC nader aangekondigde onderzoek op zorgvuldige wijze wordt uitgevoerd en dat daar op gepaste wijze een eventueel vervolg aan wordt gegeven.

Wij zullen u als over de uitkomsten van het aanvullende onderzoek informeren. De brief RvC van 28 februari 2017 hebben wij als bijlage toegevoegd.

Met vriendelijke groet,

Het college van de gemeente Aa en Hunze,


mevrouw mr. M. Tent
secretaris


de heer drs. J. Th. Hoekema
burgemeester

Contactpersoon	
Telefoon	
Uw kenmerk	5/2.3/2017000304
Ons kenmerk	u.17.01717
Bijlagen	-
Datum	28 februari 2017

De gang van zaken in Indonesië roept diverse vragen op. U heeft als aandeelhouders die vragen ook gesteld: Hoe het kon gebeuren? Zijn er niet eerder alarmsignalen afgegaan? Was dit niet eerder zichtbaar? Heeft de directie wellicht buiten zijn bevoegdheden geopereerd? Hoe heeft het toezicht van de Raad van Commissarissen gefunctioneerd? Heeft de Raad van Commissarissen wel voldoende doorgevraagd? etc.

Vertrouwelijk feitenonderzoek Ernst & Young

Na overleg met de externe accountant heeft de Raad van Commissarissen in juni 2016 besloten opdracht te geven voor een feitenonderzoek uit te voeren door Ernst & Young. De reikwijdte van dat onderzoek en de vertrouwelijke aard ervan riep, zo bleek ons recentelijk, bij diverse raden en de staten vragen op. Daarom lichten we de aanleiding en de reden voor dat onderzoek toe.

In 2015 is, eerst onder leiding van de toenmalige directeur en de toenmalige controller, gewerkt aan de jaarrekening 2014. Daarbij ontstonden steeds meer fricties met de externe accountant. Er zou sprake zijn van niet tijdige, onvolledige en onjuiste informatieverstrekking aan de Raad van Commissarissen en de accountant. De Algemene Vergadering van Aandeelhouders besloot vervolgens eind 2015 op voorstel van de Raad van Commissarissen het afronden van de jaarrekening 2014 in handen te leggen van een medecommissaris en benoemde vervolgens de nieuwe interim-directeur, die op 1 april 2016 aantrad. Deze kreeg onder meer als opdracht de Indonesische situatie helder in beeld te brengen en daarna versneld af te bouwen. Na een aantal weken concludeerde deze laatste dat aanzienlijke extra voorzieningen op de Indonesische deelnemingen noodzakelijk waren. Hij bracht bovendien het, tot dan toe voor de Raad van Commissarissen en de externe accountant onbekende, Final Evaluation rapport boven tafel. Wij konden, met de externe accountant, niet anders concluderen dan dat de binnen WMD aanwezige kennis van dit rapport voorafgaand aan het opstellen van de jaarrekening 2013, had moeten leiden tot een andere waardering van de Indonesische activiteiten. De jaarrekening 2013 gaf daarmee geen getrouw beeld van vermogen en resultaat. De conclusie was dan ook dat dit moest leiden tot correctie van de jaarrekening 2013.

Vervolgens bleek dat onze voormalige medecommissaris wél op de hoogte was van het Final Evaluation rapport. Als voormalig bestuurslid van de Stichting Waterprojecten Oost-Indonesië (SWOI) was hij eind 2012 met eerste versies ervan geconfronteerd. Uit de notulen van bestuursvergaderingen blijkt dat het SWOI-bestuur kennis had van het Final Evaluation rapport en daar meermalen over heeft gesproken. Dit was hem bekend.

Voor de externe accountant was dit, in de aanloop naar de totstandkoming van de jaarrekening 2014, de tweede maal dat een bestuurder van WMD niet tijdig, onvolledig en onjuist informatie had verstrekt. De externe accountant vroeg zich af of niet de gehele Raad van Commissarissen deze informatie eerder had ontvangen. Bij de Raad van Commissarissen rezen vragen over de kennis van het rapport bij de toenmalige accountant (die toen zowel accountant was van WMD als de SWOI). Daarenboven was er, zowel bij de Raad van Commissarissen als de externe accountant, twijfel over de volledigheid van beschikbare relevante informatie, vooral nu steeds nieuwe en tot dan toe bij hen niet bekende informatie opdook. Onder die omstandigheden was het niet mogelijk tot een afronding van de jaarrekening 2014 te komen.

Dat was de aanleiding om Ernst & Young de opdracht te geven een feitenonderzoek te verrichten. Een onderzoek gericht op een reconstructie van wie, wanneer van het bestaan en de inhoud van het Final Evaluation rapport op de hoogte waren en voorts gericht op de wijze waarop de personen die op de hoogte waren van de inhoud van het rapport hierover hebben gecommuniceerd, met wie en op welk moment. Het onderzoek had betrekking op de periode 1 januari 2012 tot en met 31 mei 2016. Het ging daarbij vooral om waarheidsvinding, waarbij de geïnterviewden op basis van vrijwilligheid hun medewerking verleend hebben. Dat brengt beperkingen met zich zoals die gelden voor persoonsgerichte onderzoeken. De belangrijkste daarvan is dat het rapport niet publiekelijk bekend kan worden gemaakt.

De feitenrapportage van Ernst & Young onderschrijft dat zowel de Raad van Commissarissen in de huidige samenstelling als de externe accountant pas in 2016 kennis namen van het Final Evaluation rapport. De Raad van Commissarissen heeft naar aanleiding van de door Ernst & Young vervaardigde feitenrapportage geconcludeerd dat:

- de informatievoorziening vanuit de directie richting Raad van Commissarissen en aandeelhouders over de Indonesische activiteiten ernstig heeft tekort geschoten;
- het tijdig beschikbaar komen van het Final Evaluation rapport ongetwijfeld diverse alarmbellen had doen afgaan;
- de RvC zich niet aan de indruk kan onttrekken dat bij verschijning van het Final Evaluation rapport doelbewust is getracht verdere verspreiding tegen te gaan;
- het niet openstaan van WMD voor de in het Final Evaluation rapport (maar ook in eerdere in opdracht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken opgestelde rapporten) geformuleerde kritiek tot te late correcties heeft geleid, waardoor verliezen niet zijn beperkt, het jaarverslag over 2013 moest worden gecorrigeerd en de vaststelling van de jaarrekening 2014 ernstig is vertraagd;
- de RvC het onbegrijpelijk vindt dat een voormalig commissaris zijn kennis over het Final Evaluation rapport nimmer met zijn collegae heeft gedeeld.

Maar daarmee zijn we er natuurlijk niet. Deze gang van zaken heeft zich immers onder toezicht van de Raad van Commissarissen (zowel in huidige als eerdere samenstelling) voltrokken. Ook wij hebben daarom ons de vraag gesteld hoe het mogelijk was dat dit kon gebeuren. Waar wij ons eerder vooral concentreerden op de totstandkoming van de jaarrekening 2014 en de aanloop daar naar toe (tevens het onderwerp van onderzoek van Prof. Dr. Dick de Waard in opdracht van de aandeelhouders), is voor een beantwoording van deze vraag beschouwing van een breder tijdvak nodig. Daarvoor is een separate onderzoeksvraag neergelegd bij Trip Advocaten en Ernst & Young.

Conclusies Raad van Commissarissen

Als Raad van Commissarissen komen wij op basis van de opgedane ervaring in de afgelopen periode in ieder geval tot de volgende conclusies:

Geconstateerd moet worden dat het uitgeoefende toezicht niet heeft voorkomen dat er het nodige bij WMD is misgegaan. Wij trekken ons dat uiteraard aan. Een Raad van Commissarissen van WMD behoort immers een 'countervailing power' te zijn voor het bestuur. Dat is echter alleen mogelijk als de bestuurder concreet invulling geeft aan zijn proactieve informatieplicht. Daarnaast is het vereist dat de Raad van Commissarissen collegiaal en als team opereert, zelfstandig aan informatievergaring doet en waakt voor het publieke belang van de onderneming.

Wij hebben ons toezicht in de jaren 2013 tot 2016 nog eens uitgebreid besproken, waarbij we ons de vraag hebben gesteld waarom het zo lang heeft geduurd tot wij grip kregen op de werkelijke situatie in Indonesië. We stellen voorop dat de gang van zaken bij WMD een uitzonderlijke is. Ik kan u als voorzitter met een toch ruime toezichthoudende ervaring melden dat ik een situatie als deze niet eerder (en niet bij benadering) heb meegemaakt en dat geldt voor alle huidige commissarissen.

Dat uitzonderlijke wordt gevormd door zes, met elkaar verweven, omstandigheden:

1) Onbehoorlijk bestuur:

Het EY-rapport illustreert dit. Dit gedrag valt niet anders dan als onbehoorlijk bestuur te karakteriseren. De Raad van Commissarissen heeft, achteraf gezien ten onrechte, geruime tijd de door de directie verstrekte informatie, bijvoorbeeld waar het betrof de omvang van door de WMD-groep aan Indonesische deelnemingen verstrekte leningen, voor waar aangenomen. Nochtans heeft de Raad van Commissarissen in reactie op alle onduidelijkheden in 2014 besloten tot versnelde afbouw van de Indonesische activiteiten;

- 2) *Diffuus beeld rol en positie SWOI:* eveneens achteraf moeten we concluderen dat het gebruiken van een aparte Stichting, de Stichting Waterprojecten Oost-Indonesië (SWOI), ter doorgeleiding van de van het Ministerie van Buitenlandse Zaken ontvangen ontwikkelingshulp gelden bestemd voor de WMD-deelnemingen, niet heeft bijgedragen aan een helder beeld. De rol van de directeur van WMD als secretaris van de SWOI was evenmin duidelijk. Risico's die uiteindelijk WMD-groep risico's waren, werden voornamelijk dan wel uitsluitend in het SWOI-bestuur besproken en de Raad van Commissarissen werd daarover door de directie niet volledig, niet tijdig en niet juist geïnformeerd. De Raad van Commissarissen beschouwde die risico's op grond van de informatie van de directeur en de activiteiten van de SWOI - achteraf - ten onrechte als in eerste instantie vallende onder de verantwoordelijkheid van de SWOI. De separaat door de SWOI uitgebrachte jaarverslagen bevestigden dat beeld. Pas in het najaar van 2015, in het kader van de afronding van de jaarrekening 2014, is de cruciale dubbelfunctie van de directeur, als zowel directeur van WMD als secretaris van de SWOI, duidelijk geworden. In combinatie met de organisatorische en economische verwevenheid en de feitelijke doorslaggevende invloed in de SWOI is deze situatie toen primair door de externe accountant gekwalificeerd als omstandigheid die tot consolidatie van de SWOI in de WMD-jaarcijfers noopte.
- 3) *Onvoldoende heldere signalen externe accountant.* Uit het EY-rapport is naar voren gekomen dat de toenmalige verantwoordelijke accountant de bagatelliserende uitslatingen van de directeur over de aard van het Final Evaluation rapport voor waar heeft aangenomen en diens gevolg dit rapport niet heeft opgevraagd en bestudeerd. Achteraf moeten we constateren dat de op zich waarschuwend bewoordingen in het accountantsverslag (de management letter 2013) van 23 mei 2014 veel zwaarder gewogen hadden moeten worden. Echter de verstrekte informatie was onvoldoende om een adequate weging te kunnen maken. In dat accountantsverslag werd opgemerkt onder het hoofd "Significante aangelegenheden" dat de positie van de Indonesische waterbedrijven nog onvoldoende financieel duurzaam was en dat het onzeker was of de bedrijven in staat waren alle leningen aan de WMD-dochter Tirta Drenthe B.V. terug te betalen. De vermelding dat een aantal scenario's was uitgewerkt om de bestaande situatie te verbeteren gekoppeld aan de bij de jaarrekening afgegeven goedkeurende verklaring en de stelling dat de accountant voldoende zekerheid heeft verkregen "over de getrouwheid van cijfers van de Indonesische activiteiten in het kader van onze verantwoordelijkheid voor de controle van de geconsolideerde jaarrekening" hebben de Raad van Commissarissen niet tot extra alertheid aangespoord. Dat werd in de hand gewerkt doordat het door de directeur in de AvA vergadering van 26 juni 2014 geschetste (en achteraf gezien onvolledige en onjuiste) beeld van WMD's financiële exposure in Indonesië niet door de aanwezige accountant werd weersproken. Toen werd bij de bespreking van de jaarrekening 2013 door de directeur voor wat de Indonesische schulden betreft uitsluitend melding gemaakt van € 11 miljoen aan via de SWOI aan de Indonesische deelnemingen doorgeleende middelen;
- 4) *Onvoldoende helder zicht op Indonesische risico's door vennootschappelijke structuur;* de kerstboom aan vennootschappen en inzonderheid de gehanteerde vennootschappelijke structuur voor de Indonesische deelnemingen heeft het zicht op de omvang van de Indonesische risico's ontnomen. De Indonesische deelnemingen ressorteerden onder zgn. "Eiland B.V.s", die op hun beurt uiteindelijk hingen onder Indowater B.V., een 100% dochteronderneming van Noordwater B.V. (een 100% dochteronderneming van WMD). De leningen van de WMD-groep aan de Indonesische deelnemingen waren verstrekt door Tirta Drenthe B.V., eveneens een 100% dochter van Indowater B.V. Aangezien de Indonesische deelnemingen meerderheidsdeelnemingen zijn en als groepsmaatschappijen kwalificeerden werden zij in de consolidatie betrokken, zodoende vielen de lening posities (uitgeleend geld en opgenomen geld) tegen elkaar weg. Om de omvang van de uitstaande lening positie te kunnen zien, zou moeten worden gekeken naar de balans van Tirta Drenthe BV. Deze is nimmer separaat verstrekt aan de RvC, wij hebben er overigens ook niet om gevraagd;

- 5) *Cruciale rol voormalig medecommissaris*; onze medecommissaris van 1 februari 2013 tot en met 10 december 2015 was voorafgaand aan zijn lidmaatschap van de RvC bestuurslid van de SWOI. Gelet op zijn kennis van de Indonesische deelnemingen en zijn financiële ervaring werd hij voorzitter van de audit commissie van de RvC. Hij heeft in die rol in belangrijke mate op de oordeelsvorming van de RvC invloed gehad. Wij moeten achteraf constateren dat hij van de hoed en de rand wist maar zijn medecommissarissen daar niet correct van op de hoogte heeft gesteld. Voorts stond hij aanzienlijk minder kritisch tegenover de waardering van de Indonesische activiteiten dan gerechtvaardigd was. Wij betreuren het dat wij als commissarissen zijn meegegaan in de door hem ondersteunde beeldvorming van de directeur van de nieuwe partner van PWC toen deze (wellicht communicatief minder handig, maar naar bleek inhoudelijk volkomen terecht) vanaf begin 2015 steeds kritischer geluiden begon te ventileren over m.n. de Indonesische activiteiten;
- 6) *Geen zelfstandige geluiden WMD-organisatie*; de mensen uit de WMD-organisatie waar de RvC rechtstreeks contact mee had hebben geen afwijkende geluiden laten horen waar het de Indonesische activiteiten betreft. Zij hebben ons ook niet gewezen op het bestaan van het Final Evaluation rapport. Wij hebben dit in 2016 met het Management Team besproken. Ons bleek dat de meesten van hen eveneens informatie over de Indonesische activiteiten was onthouden. Pas in april 2016 heeft de nieuwe bestuurder deze informatie opgediept en deze aan de Raad van Commissarissen overlegd. Wij moeten achteraf constateren dat de commissie De Boer met de stelling in het rapport 'Helder Water, helder bestuur' (juni 2015) dat er intern meer sprake zou moeten zijn van 'countervailing powers' en meer interne checks & balances, de spijker op de kop heeft geslagen.

Onderzoek krijgt vervolg

Zoals eerder aangegeven heeft een 100% overheidsbedrijf als WMD, dat publiek geld inzet om maatschappelijke doelstellingen te verwezenlijken, ook een daarbij passende verantwoordingsplicht. Het afschrijven van per saldo € 10,7 miljoen in het kader van het foutenherstel per 31 december 2013 van het eigen vermogen is overwegend aan de Indonesische activiteiten toe te schrijven.

De opbouw van het Indonesië risico door WMD vond vooral plaats in de periode 2005 tot en met 2011. Door de aandeelhouders is gevraagd onderzoek te verrichten naar de vraag hoe dit kon gebeuren. Indringend moet worden gekeken naar de vraag of het aangaan van dit risico al dan niet binnen de bevoegdheden van de directie lag, of daarover correct is gerapporteerd en of op een juiste wijze toezicht daarop is uitgeoefend. Wij hebben dat na overleg en in afstemming met de aandeelhouders opgepakt door nu een opdracht te verlenen aan Trip Advocaten en Ernst & Young. Dat onderzoek is als volgt voor de door hen te beschouwen periode 2005 tot 1 april 2016 uitgewerkt:

- 1) Trip: breng de statutaire en reglementaire bevoegdheden van de directeur in de beschouwde periode in kaart en beschrijf aan de hand van de bestudeerde notulen van de RvC en de AvA wat de specifieke bevoegdheid inzake de Indonesische activiteiten inhield;
- 2) EY: stel aan de hand van de jaarrekeningen uit de beschouwde periode (incl. de vennootschappelijke cijfers van Tirta Drenthe BV) de omvang van de door WMD-groep (buiten de SWOI-gelden) geïnvesteerde bedragen in Indonesië vast per ultimo van ieder jaar uit de beschouwde periode, alsmede de in die jaren ten laste van de resultatenrekening van WMD gebrachte kosten Indonesië;
- 3) Trip: trek conclusies uit 1) en 2) waar het betreft de vraag of al dan niet buiten de bevoegdheden is getreden door de directie in de beschouwde periode en zo ja in welke mate. Neem daarbij de verleende décharge bij het vaststellen van de jaarrekeningen in de beschouwingen mee;
- 4) EY: kwalificeer de door de directie in de beschouwde periode verstrekte risicoprofielen;
- 5) Trip: kwalificeer het directie optreden in de beschouwde periode waar het betreft het inzicht geven in de omvang van de risico's en het opereren binnen de begrenzing van de bevoegdheden;
- 6) Trip: adviseer of al dan niet op grond van 1) – 5) nadere stappen in rechte zijn aan te bevelen. Betrek daarbij de evt. stappen richting verzekeraar van de bestuursaansprakelijkheid;
- 7) Trip en EY: rapporteer in beginsel in een vorm die publiekelijke verspreiding toestaat (gegeven de aandeelhouderswens in dezen) en tracht dit onderzoek binnen een periode van vier weken af te ronden.

Wij zullen het rapport van Trip en EY zodra dat is opgeleverd ter beschikking stellen aan de aandeelhouders en ter bespreking voorleggen aan de aandeelhoudersvergadering. Desgewenst worden de aandeelhouders in de gelegenheid gesteld deze informatie te delen en te bespreken met de respectieve raden en staten.

Tot slot

Wij zijn als Raad van Commissarissen in de afgelopen periode zeer intensief betrokken bij de ontwikkelingen bij WMD. In de komende periode willen wij er voor zorg dragen dat zaken goed kunnen worden overgedragen, zodat de nieuwe directeur en nieuwe Raad van Commissarissen met een schone lei kunnen beginnen. Daarmee bedoelen wij onder meer het vaststellen van de jaarrekeningen 2015 en 2016, het saneren van de niet-kernactiviteiten in Nederland, het versneld afstoten van de activiteiten in Indonesië, het zeker stellen van de vreemd vermogen financiering op termijn, het concretiseren van de aanbevelingen van de commissie De Boer en de werving en selectie van een nieuwe directeur en nieuwe Raad van Commissarissen in lijn met de aangepaste corporate governance.

Het is onze inzet om het zo te doen.

Hoogachtend,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'i.o.' followed by a stylized flourish.


President-Commissaris NV Waterbedrijf Drenthe