

Integriteitsonderzoek en de klaagdrempel

Een registeraccountant doet met zijn bureau een verkennend onderzoek naar vermeende integriteitsschendingen in de gemeente Bloemendaal. Voor zover de ruim honderd klachtonderdelen niet zijn ingetrokken, zijn zij onvoldoende onderbouwd. Roept deze extreme zaak vraagtekens op over de klaagdrempel?

Accountantskamer

Zaaknummers:	20/175 Wtra AK	
Datum uitspraak:	03 december 2021	→
Oordeel:	ongegrond	
Maatregel:	geen	
Status:	beroep aangetekend	
Vindplaats:	ECLI:NL:TACAKN:2021:74	

Lex van Almelo

Belangrijkste feiten

In de gemeente Bloemendaal verwerven de gebroeders Slewe het landgoed Elswoutshoek. Zij willen het opknappen en erop bijbouwen, terwijl het gemeentebestuur het bij het oude wil laten. De kwestie kost een burgemeester en een wethouder de kop. (Volgens [Binnenlands Bestuur](#) zelfs twee wethouders en twee burgemeesters.)

In april 2018 neemt de gemeenteraad van Bloemendaal een motie aan, waarin de huidige burgemeester, Elbert Roest, wordt opgedragen een extern onafhankelijk onderzoek te laten instellen naar de gebeurtenissen die zich in 2014 rond het dossier hebben voorgedaan. Aanleiding hiervoor zijn de meldingen van een gemeenteraadslid en één van de gebroeders Slewe, die ook gemeenteraadslid is.

Conform het voorstel van Roest gaat het in het onderzoek onder meer om de volgende vragen:

- Hebben politieke ambtsdragers van de gemeente legaal en integer gehandeld?
- Was het handelen c.q. de besluitvorming van het college/collegeleden doelgericht/doelmatig respectievelijk daadkrachtig en effectief respectievelijk legaal/behoorlijk?
- Zijn er aanknopingspunten voor herstel van de relatie en herstel van het vertrouwen tussen de eigenaren en het gemeentebestuur?
- Zijn er voor het gemeentebestuur lessen voor de toekomst?
- Wat zijn de relevante gebeurtenissen in 2014 rond het dossier?
- Wat is het toetsingskader voor het onderzoek?

Na een bespreking met de raadscommissie past het onderzoeksbureau het onderzoeksvoorstel aan. De gemeenteraad geeft het bureau de opdracht het onderzoek uit te voeren; zowel het oorspronkelijke als aangepaste onderzoeksvoorstel wordt geheim verklaard. Het onderzoek wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de bureaudirecteur, die registeraccountant is. Namens de gemeenteraad onderhoudt Roest de contacten met de accountant. Vanwege de politieke context van het onderzoek en gezien zijn opdrachtgeverschap stelt de raad een validatiecommissie in, op voorstel van de accountant.

De accountant verdeelt het onderzoek in een eerste inventariserende en oriënterende fase en daarna een vervolgonderzoek. Fase 1 is bedoeld om de aard, omvang en diepgang van het vervolgonderzoek vast te stellen. Een medewerker van het bureau:

- doet onderzoek in openbare bronnen;
- verzamelt en analyseert diverse stukken op hoofdlijnen;
- stelt het normenkader vast;

- onderzoekt de beschikbare digitale data;
- interviewt personen.

De interviews zijn bedoeld om zonder tussenkomst van Roest en de raad de relevante gebeurtenissen in beeld te krijgen. Van de zes beoogde personen – het klagende gemeenteraadslid, de gebroeders Slewe, twee voormalig wethouders en een voormalig burgemeester – zijn alleen een voormalig wethouder en de voormalig burgemeester bereid mee te werken aan een interview. De resultaten uit de eerste fase één staan in de ‘Status- en voortgangsrapportage’ van 10 april 2019, die is ondertekend door de accountant.

In het rapport van 21 bladzijden staat welke werkzaamheden in fase 1 zijn uitgevoerd. Bij het rapport is een ‘Tijdslijn 2014’ van ruim 150 bladzijden gevoegd, op basis van een chronologie van gebeurtenissen die de accountant heeft gemaakt. Volgens hoofdstuk vijf zijn er vier belemmeringen voor het vervolgonderzoek:

- meerdere hoofdrolspelers willen (vooralsnog) niet meewerken aan het onderzoek en met name de interviews;
- daardoor kunnen de objecten van het vervolgonderzoek niet volledig worden geïdentificeerd;
- de geheimhoudingsplicht van de zes personen is weliswaar opgeheven, maar die ten aanzien van bepaalde bescheiden niet, waardoor niet kan worden gerapporteerd over de objecten die verband houden met die bescheiden;
- parallel aan het onderzoek lopen een strafzaak tegen het klagende gemeenteraadslid, een strafaangifte, een schadeclaim en een klacht bij de Accountantskamer. De mogelijke invloed van deze procedures was op 10 april 2019 nog niet te overzien.

Vooraf vanwege de eerste twee belemmeringen is het twijfelachtig of waarheidsvinding, afsluiting van het dossier en verzoening nog wel mogelijk zijn. De accountant vraagt de raad een besluit te nemen over de wenselijkheid van het vervolgonderzoek. Daarbij moet de raad de doelstellingen en de belemmeringen in ogenschouw nemen.

In maart 2019 dient één van de gebroeders Slewe een klacht tegen de accountant in bij de Accountantskamer. Hij trekt die drie weken later in. De raad debatteert in mei 2019 over het rapport, in afwezigheid van de accountant. De raad vraagt de accountant daarna aan te geven wat er moet gebeuren om de belemmeringen op te heffen, zodat het onderzoek kan worden voortgezet.

In december 2019 mailt het gemeenteraadslid aan de accountant de melding door die zij acht dagen eerder heeft gestuurd aan de griffier van de raad. In die melding beticht zij Roest van integriteitsschendingen. In februari 2020 krijgt de accountant het bericht dat er geen geld wordt gestoken in vervolgonderzoek. In juni 2019 doet hij de laatste werkzaamheden voor de opdracht.

Een half jaar later dient dit gemeenteraadslid een klacht tegen hem in bij de Accountantskamer. Zij dient drie wrakingsverzoeken in. Eén daarvan trekt zij in; twee worden er afgewezen.

Klacht

De klacht bestaat uit ruim honderd (!) onderdelen. Na intrekking van het merendeel resteren twaalf klachtonderdelen.

Oordeel

De klacht is ongegrond.

Geheim onderzoeksvoorstel

De raadsman van het gemeenteraadslid vraagt de Accountantskamer vóór de zitting om de accountant te bevelen de onderzoeksvoorstellen in te brengen in de procedure. De kamer wijst dit verzoek af, omdat:

- het onderzoeksvoorstel van 31 oktober 2018 door de raad geheim is verklaard en het aangepaste voorstel daar niet veel van afwijkt;
- de accountant ervan uit mag gaan dat ook het aangepaste voorstel vertrouwelijk is;
- er geen gegronde redenen zijn om de voorstellen in het geding te brengen;
- klaagster als raadslid beide onderzoeksvoorstellen kent of kan kennen;
- een tuchtklachtprocedure er niet voor bedoeld is om vertrouwelijke en of geheime stukken op tafel te krijgen (zie ook [deze uitspraak](#)).

De Accountantskamer mag een klacht zakelijk samenvatten en waar mogelijk groeperen. Zeker als die klacht omvangrijk is en niet in alle opzichten duidelijk gestructureerd (zie bijvoorbeeld [deze uitspraak](#)). De kamer geeft de behandelde klachtonderdelen samengevat weer en wijkt daarbij niet af van het klaagschrift en de latere toelichting. De Accountantskamer hoeft niet alle argumenten te noemen die de klaagster heeft aangedragen. De tuchtrechter stroomlijnt de weergave van de klacht ook, omdat de klaagster “zich bedient van lange, niet steeds goed lopende en daardoor vaak niet of moeilijk te begrijpen zinnen”.

In veel gevallen missen de klachtonderdelen ook een concrete toelichting en onderbouwing. Zij zijn vooral stellingen, gevolgtrekkingen, visies van de klaagster, die niet aangeeft op welke concrete feiten, omstandigheden of voorschriften deze zijn gebaseerd.

Zo vindt de klaagster in klachtonderdeel 3 dat de accountant een “werkwijze externe communicatie en informatieverstrekking (vaststellen communiceren met wie, derden en media, met wie wel en niet, m.b.t. wat, wanneer, waarom, met overwegingen en afwegingen)” had moeten hebben. De klaagster geeft echter niet aan waarom dat zou moeten. Evenmin licht zij toe op welke verordening, Standaard, Handreiking of andere algemeen aanvaarde regel zij baseert dat de accountant zulk beleid of zo’n werkwijze hoort te hebben. In dit klachtonderdeel legt zij evenmin uit wat zij verstaat onder een “algemeen en casus specifiek beleid/werkwijzen voor alle i.c. aan de orde zijnde beleidsonderwerpen”. Voor een goed begrip van het verwijt is dat natuurlijk wel noodzakelijk.

Onvolledig onderzoek

De accountant heeft alleen fase 1 van het onderzoek afgerond en is niet toegekomen aan het vervolgonderzoek. De raad heeft hem daarvoor geen opdracht gegeven vanwege de belemmeringen die hij heeft geconstateerd in de tussenrapportage. De Accountantskamer vindt het zorgvuldig dat hij de raad heeft gewezen op de belemmeringen en heeft gevraagd om een standpunt. Hij heeft geen duidelijk en helder antwoord gekregen op de vraag of het vervolgonderzoek wenselijk was. Door er geen budget voor ter beschikking te stellen, heeft de raad feitelijk besloten het onderzoek te staken. De klachtonderdelen over de onvolledigheid van het onderzoek zijn daarom op voorhand ongegrond.

De onvolledigheid van het onderzoek houdt ook in dat de onderzoeker niet is toegekomen aan het onderzoek naar en de toetsing van het handelen en de besluitvorming van het college, de collegeleden en de raadsleden ten aanzien van de relevante gebeurtenissen in 2014. De klaagster verliest dit uit het oog.

Assurance

Met een verwijzing naar Standaard 3000D heeft het klagende gemeenteraadslid herhaaldelijk betoogd dat de accountant een assurance-opdracht had. Maar de opdracht is niet als zodanig aangenomen. Dat kon ook niet, omdat niet is voldaan aan alle eisen die het Stramien voor assurance-opdrachten stelt. Zo was bijvoorbeeld de opdracht “het destijds vigerende normenkader” te onderzoeken. Daaraan moest worden getoetst of het handelen van de politieke ambtsdragers in 2014 in dit dossier “legaal en integer” was. Volgens de paragrafen 26 en 44 van het Stramien moeten er echter al geschikte criteria bestaan waaraan de accountant kan toetsen.

Volgens de paragrafen 22 en 39 tot en met 41 van het Stramien moeten de objecten van het onderzoek (de relevante gebeurtenissen) en de subjecten van het onderzoek (de daarbij betrokken personen) zijn geïdentificeerd. Maar fase 1 van het onderzoek was niet meer dan een inventarisatie en oriëntatie.

Nieuwe inbreng

Het gemeenteraadslid heeft vooral tijdens de zitting van 18 januari 2021 nieuwe klachtonderdelen geformuleerd en allerlei stukken in het geding gebracht waarvan niet duidelijk is op welke klachtonderdelen die slaan. De Accountantskamer laat die daarom buiten beschouwing.

Klachtonderdeel 1 Precontractuele fase

Nogmaals: de klaagster verliest uit het oog dat het in de eerste fase van het onderzoek slechts ging om oriëntatie en inventarisatie. Pas daarna zouden de relevante gebeurtenissen en daarbij betrokken personen aan bod komen. Het verwijt dat de accountant daarom (ook) andere personen had moeten interviewen is dus prematuur.

Klachtonderdeel 7 Risico's genegeerd

Dat de accountant ook in de contractuele fase de bijzondere omstandigheden en risico's niet heeft vastgesteld en onderkend, heeft de klaagster onvoldoende onderbouwd (zie ook klachtonderdeel 1).

Klachtonderdeel 3 Communicatie en informatieverstrekking

De klaagster heeft dit onderdeel onvoldoende onderbouwd, zie hierboven onder ‘Warboel’.

Klachtonderdeel 9 Fouten

Het verwijt luidt als volgt: “Betrokkene heeft in de uitvoeringsfase geen beleidsonderwerpen (het algemeen en casus-specifiek beleid/werkwijzen) vastgesteld dan wel die onderwerpen niet gewijzigd t.a.v. de waarheidsvinding die door hem vanwege het forensisch onderzoek diende plaats te vinden.” Samenvatter dezes kan geen touw vastknopen aan deze zin. Volgens de Accountantskamer komt het verwijt erop neer dat de accountant fouten heeft gemaakt. Maar de klaagster wijst niet aan wat die fouten precies zijn en waarom het fouten zijn (zie ook klachtonderdeel 3 en ‘Warboel etc’).

Klachtonderdeel 13 USB-stick

Er is een USB-stick met tienduizenden bestanden. De klaagster heeft niet uitgelegd waarom de accountant al in fase 1 onderzoek had moeten doen naar het mogelijk vertrouwelijke karakter van bestanden op deze stick. Zij verliest ook hier uit het oog dat de eerste fase van het onderzoek inventariserend en oriënterend van aard was. Omdat de objecten en subjecten van het onderzoek nog moesten worden vastgesteld, is het mede uit het oogpunt van kostenbesparing aanvaardbaar dat in de eerste fase geen uitputtend onderzoek is gedaan naar de beschikbare bronnen en documenten, inclusief het eventueel vertrouwelijke karakter daarvan.

Klachtonderdeel 14 Interviews getuigen

Door toedoen van de accountant hebben sommige getuigen niet mee willen doen. Zo zijn ten onrechte de toenmalige huisadvocaat, de griffier en de gemeentesecretaris niet geïnterviewd, hoewel zij veel relevante informatie hebben, aldus de klaagster. Maar ook hier vergeet zij dat het onderzoek niet is voltooid en niet verder is gekomen dan fase 1. Bovendien onderbouwt de klaagster haar verwijten niet.

Klachtonderdeel 15 Selectie onderzoeksobjecten

De accountant heeft de raad ten onrechte de onderzoeksobjecten laten selecteren, waardoor de raad invloed had op wat er wel en niet moest worden onderzocht, aldus de klacht. Dat de raad als opdrachtgever zou bepalen welke subjecten en objecten de accountant (nader) zou onderzoeken kan de klaagster de accountant niet verwijten, vindt de Accountantskamer. De raad was immers opdrachtgever.

Klachtonderdeel 16 Schijn van objectivering

Door een validatiecommissie voor te stellen heeft de accountant “de schijn van objectivering” gewekt, meent de klaagster. Volgens haar is de commissie echter niet geïnformeerd over alle feiten en alle toepasselijke normen en dus niet in staat het doen en laten van de accountant te beoordelen. Volgens de Accountantskamer heeft de klaagster niet onderbouwd dat de accountant de validatiecommissie onvoldoende heeft geïnformeerd over de feiten en normen. De validatiecommissie en de accountant hebben drie keer vergaderd, terwijl de commissie ook schriftelijk en mondeling is geïnformeerd over de status en de voortgang van het onderzoek. Van de bijeenkomsten zijn geaccordeerde verslagen opgesteld. Ook het rapport en twee brieven van de accountant aan de raad zijn afgestemd met de commissie.

Klachtonderdeel 18 Roest als tussenpersoon

Ondanks de bekende risico's heeft de accountant burgemeester Elbert Roest ten onrechte aanvaard als tussenpersoon, terwijl Roest daarvoor volgens de klaagster ongeschikt was. Hij had een eigen belang bij de uitkomst van het onderzoek en heeft volgens de klaagster niet integer gehandeld door bijvoorbeeld bij het geheimhoudingsbesluit van augustus 2015 stukken van de inventarisatielijst achter te houden.

In de ogen van de Accountantskamer heeft de klaagster niet aannemelijk gemaakt dat de accountant moet hebben getwijfeld aan de integriteit van Roest en hem ten onrechte als tussenpersoon heeft aanvaard en heeft gehandhaafd. Het gemeenteraadslid beweert herhaaldelijk dat het Roest ontbreekt aan integriteit, maar zij maakt niet (voldoende) concreet waarom de aangehaalde voorbeelden wijzen op een gebrek aan integriteit.

Verder heeft zij er op de tuchtzitting van januari 2021 een punt van gemaakt dat de accountant ervan is uitgegaan dat het college van B&W in november 2014 een (rechtsgeldig) besluit heeft genomen om bepaalde stukken geheim te houden, terwijl dat besluit volgens haar vervalst is. De Accountantskamer meent dat de accountant niet had hoeven onderzoeken of er een rechtsgeldig geheimhoudingsbesluit bestond. Hij mocht afgaan op de informatie die Roest namens de raad had verstrekt. Er waren geen redenen om te twijfelen aan de juistheid van die informatie. Het debat over de rechtsgeldigheid van dat besluit is overigens onderdeel van een strafzaak tegen de klaagster.

Klachtonderdeel 21 Normen niet nageleefd

Volgens de klaagster kent de accountant de normen niet en als hij ze wel kent, houdt hij zich er niet aan. De Accountantskamer heeft de klaagster gevraagd dit toe te lichten en te onderbouwen, maar zij vond dit niet nodig.

Klachtonderdeel 23 Objectiviteit

Volgens de klaagster heeft de accountant de belangen van Roest, de raad, de gemeente, de politieke kopstukken uit 2014, van drie geïnterviewde getuigen en zijn eigen belang gediend door zijn fouten te verbloemen. Zij heeft niet concreet aangetoond waaruit blijkt dat de accountant niet objectief is geweest. Zij wijst op een “overkill aan feitelijke

bewijzen” in de klachtonderdelen die zij heeft ingetrokken. Eén van die klachtonderdelen (28) heeft zij niet ingetrokken, maar dat is ongegrond.

Klachtonderdeel 28 Accepteren Roest

Volgens dit klachtonderdeel had de accountant na onderzoek moeten vaststellen dat Roest als tussenpersoon ongeschikt is en deze bijzondere omstandigheid moeten voorleggen aan de raad. Volgens het klagende gemeenteraadslid zijn er in 2019 “vrijwel continu” signalen geweest dat Roest mogelijk niet integer heeft gehandeld. In december 2019 heeft zij een brief hierover doorgestuurd naar de accountant, die in haar ogen het risico heeft aanvaard dat Roest de kwaliteit, omvang en het verloop van het onderzoek in grote mate negatief zou beïnvloeden.

Volgens de Accountantskamer heeft de klagster ook deze stelling niet concreet toegelicht en onderbouwd, zodat de klacht als geheel ongegrond moet worden verklaard.

Maatregel

Geen.

Annotatie Lex van Almelo

Twee broers willen het verwaarloosde landgoed Elswoutshoek in Bloemendaal onherstelbaar verbeteren, zo vreest het gemeentebestuur. Het dossier wordt een kwestie die burgemeesters en wethouders de kop kost. Als een gemeenteraadslid melding maakt van mogelijke integriteitsschendingen door gemeenteraad en bestuur komt er een onafhankelijk extern onderzoek. De opdracht gaat naar een onderzoeksbureau, waarvan een registeraccountant directeur is. Het bureau komt niet verder dan een verkennend onderzoek en een tussenrapportage. Daarin signaleert de accountant diverse belemmeringen, waaronder de weigering van het gemeenteraadslid en drie anderen om zich te laten interviewen. De raad wil daarna geen geld meer steken in een vervolgonderzoek. Het gemeenteraadslid dient begin 2020 een klacht in tegen de accountant. Eén van de eigenaren van het landgoed, die ook in de gemeenteraad zit, diende al eerder een klacht in tegen de accountant, maar trok die na drie weken in.

Lodewijk Koenen, de raadsman van het gemeenteraadslid, heeft uw annotator vóór de zitting benaderd en aangeboden nadere informatie te verstrekken. Vandaar dat de samenvatter en annotator zich vrij voelt de namen van hem en zijn cliënt te noemen in deze – door sommige media breed uitgemeten – zaak. Koenen heeft uiteindelijk niets gestuurd. De beklagde accountant heeft gewezen op zijn openbare tussenrapportage. Daarom worden hier ook de naam van de gemeente en het landgoed genoemd. De accountant blijft bij tuchtrechtspraken in principe anoniem. Op verzoek van het gemeenteraadslid, dat afstand neemt van haar raadsman, hebben wij na publicatie van de samenvatting en annotatie besloten de naam van het gemeenteraadslid alsnog weg te halen, om de negatieve gevolgen van volledige naamsvermelding te beperken.

Zowel Koenen als het klagende gemeenteraadslid heeft een juridische opleiding genoten, maar geen van beiden slaagt er in te profiteren van die kennis en beroepshouding. De klacht bestaat uit meer dan honderd onderdelen, waarvan het duo er zo'n negentig laat vallen. (Maar komt tijdens de zitting ook met nieuwe klachten en stukken op de proppen). Het is een perfecte strategie om de beklagde accountant extra te belasten. Maar de handelwijze kan natuurlijk ook wijzen op een gebrek aan focus.

Het restant van de klacht is volgens de Accountantskamer een warboel van langdradige zinnen en ongefundeerde stellingen en visies. De kamer legt voorbeeldig uit waarom hij de woordenbrij puntig samenvat en zegt er voor de zekerheid bij dat dit niet betekent dat sommige argumenten worden overgeslagen. Verder legt de kamer even uit dat de klagster vergeet dat het onderzoek niet is voltooid, zodat verwijten over onvolledigheid buiten behandeling blijven. Het past in de lijn van de nieuwe voorzitter van de kamer om het communiceren via de uitspraken te verbeteren. Dat is niet noodzakelijk, maar wel een goede service aan de gebruikers.

Terug naar de klagster. Warrig zijn ook haar drie vruchteloze wrakingsverzoeken en het verzoek om de accountant te dwingen de geheime onderzoeksvoorstellen in te brengen in de procedure. De klagster kende die voorstellen nota bene als raadslid en wilde via de tuchtprocedure kennelijk ruimere openbaarheid forceren. Maar daarvoor is een tuchtprocedure niet bedoeld. Zo'n verzoek is overigens beter te pruimen dan het schenden van het ambtsgeheim, waarvoor de klagster op 1 juni in hoger beroep werd veroordeeld tot een taakstraf van veertig uur.

De forensisch accountant heeft in de verkennende fase vastgesteld dat er vier belemmeringen waren voor het vervolgonderzoek. De Accountantskamer prijst hem daarom. Bij een vervolgonderzoek zou hij wellicht wel schrammen hebben opgelopen. Forensisch accountants die hun hand in een politiek wespennest steken, komen er immers lang niet altijd zonder kleerscheuren vanaf. Denk aan Bussum, Wassenaar en Schiedam.

Bij 'Bloemendaal' treft geen van de ruim honderd korrels doel. Dat is mooi voor de accountant, maar de kwaliteit van het beroep wordt met dit soort klachten niet bevorderd. Is dat een reden om de drempel voor klagers te verhogen? Ik heb de indruk dat de Accountantskamer niet op klaagstalkers zit te wachten, maar aan de andere kant heel goed bij machte is met zulke klachten om te gaan. Dat in de Wet toekomst accountancysector de mogelijkheid van verzet tegen een voorzittersbeslissing wordt geschrapt, is begrijpelijk en verlaagt de toegankelijkheid van de tuchtrechter niet. Maar mijn overtuiging, dat je de drempel niet moet verhogen vanwege enkele extremen, begon te wankelen toen de

accountant vertelde dat dit gemeenteraadslid en haar raadsman een nieuwe klacht tegen hem hadden ingediend. Inzet: diens verweer in de tuchtprocedure. Omvang klaagschrift: 25 pagina's. Zitting: 7 maart 2022.

Het gemeenteraadslid heeft de klacht op 17 december echter ingetrokken en de Accountantskamer heeft dit bevestigd tegenover de advocaat van de accountant. Als buitenstaander zou je bijna gaan hopen dat het hoger beroep tegen bovengenoemde uitspraak ook wordt ingetrokken nu het gemeenteraadslid afstand neemt van haar juridisch adviseur. Het raadslid zet het hoger beroep echter door. Zij meent dat de accountant nooit een onderzoek naar haar had mogen beginnen, omdat zij ook verdachte was in een strafzaak en daardoor het risico liep belastende informatie over zichzelf te verschaffen zodra zij haar mond open zou doen. Het is de vraag hoe het CBb dat argument waardeert.

Het gemeenteraadslid heeft ook een klacht ingediend tegen de registeraccountant die de jaarrekening 2019 van de gemeente goedkeurde. De Accountantskamer heeft deze klacht ongegrond verklaard.

Deel dit artikel

f **in**  