



Aan de gemeenteraad

Op welke gronden deze brief?/Waarom nu voorgelegd?

In opdracht van het college van B&W zijn begin 2024 twee onafhankelijke onderzoeken gestart naar mogelijke fraude bij de gemeente Rotterdam (specifiek het cluster Stadsontwikkeling). De onderzoeken zijn uitgevoerd door EBBEN Partners, een onafhankelijk onderzoeks- en adviesbureau. Aanleiding voor deze twee onderzoeken waren onder andere diverse publicaties eind 2023 in het AD en NRC over mogelijke fraude en misstanden bij de gemeente. U bent als raad bij de start van de onderzoeken in de gelegenheid gesteld input te geven op de onderzoeksvragen voor het brede onderzoek. De onderzoeksvragen zijn bevestigd in de brief van 16 januari 2024 (24bb000226).

Met deze brief informeren wij uw raad over de (tussentijdse) uitkomsten van de onderzoeken door EBBEN Partners. Het college biedt hierbij ook het onderzoeksrapport 'Brede onderzoek naar integriteitsschendingen binnen de gemeente Rotterdam' d.d. 10 januari 2025 onder geheimhouding aan.

Lopend onderzoek rijksrecherche

Beide onderzoeken zijn begin 2024 gestart. Naar aanleiding van eerste bevindingen van het onderzoeksbureau, heeft de gemeente Rotterdam in maart 2024 aangifte gedaan tegen de toen geschorste ambtenaar (inmiddels is de betreffende ambtenaar met pensioen). De Rijksrecherche is, mede naar aanleiding van deze aangifte, een strafrechtelijk onderzoek gestart. Dit onderzoek is nog niet afgerond.

Wij informeren uw raad over de uitkomsten van het brede onderzoek en de tussentijdse uitkomsten van het persoonsgerichte onderzoek van EBBEN Partners, in de wetenschap dat uit het onderzoek van de Rijksrecherche meer of andere informatie en bevindingen naar voren kunnen komen. De Rijksrecherche beschikt namelijk over meer middelen om onderzoek te doen dan de gemeente of EBBEN Partners. Omdat de planning van de rijksrecherche onzeker is, heeft EBBEN Partners besloten de afronding van het Rijksrecherche onderzoek niet af te wachten en een tussentijds rapport naar aanleiding van het persoonsgerichte onderzoek uit te brengen. Op dit rapport is wederhoor toegepast. Het rapport naar aanleiding van het brede onderzoek en het tussentijdse rapport naar aanleiding van het persoonsgerichte onderzoek geven al een goed beeld van wat er is gebeurd en hoe de gemeentelijke organisatie is omgegaan met meldingen en signalen.



Geheimhouding

Door EBBEN Partners zijn twee onderzoeken uitgevoerd, een persoonsgericht integriteitsonderzoek en een breder onderzoek naar de opvolging van integriteitsmeldingen en eerdere signalen, waarin ook de door de raad gestelde vragen zijn meegenomen. Zoals in de eerdergenoemde brief van 16 januari 2024 gemeld, delen wij, zoals gebruikelijk bij persoonsgerichte onderzoeken, het tussentijdse persoonsgerichte onderzoek niet.

Het rapport van het brede onderzoek bieden wij u onder geheimhouding aan. We delen in deze brief de antwoorden op de onderzoeksvragen zoals verwoord door EBBEN Partners in de vorm van resumes. We bieden het complete rapport onder geheimhouding aan, omdat veel passages, ondanks het gebruik van functiebenamingen, direct te herleiden zijn naar medewerkers. Tevens ondermijnt de openbaarmaking van het rapport de meldingsbereidheid van ambtenaren en de bereidheid van ambtenaren om mee te werken aan onderzoeken. Zie hiervoor ook hetgeen onder 'financiële en juridische aspecten' is opgenomen.

Relatie met het coalitieakkoord/collegewerkprogramma/eerder aangenomen moties en gedane toezeggingen:

Brieven/moties/toezeggingen met betrekking tot het onderzoek:

- 23bb008424: Collegebrief over artikelen NRC inzake mogelijke integriteitsschendingen bij renovatie Museum Boijmans Van Beuningen (8 december 2023)
- 23bb008554: Collegebrief met nadere informatie n.a.v. artikelen NRC inzake Museum Boijmans Van Beuningen (12 december 2023)
- 24bb000226: Collegebrief over Opdrachtverstrekking forensisch onderzoek (16 januari 2024)
- 23bb8595: Motie 'Raad schrijft mee aan opdrachtverstrekking forensisch onderzoek' (14 december 2023)
- 24bb002057: Beantwoording vragen Van der Velden over lopend onderzoek fraude en corruptie (2 april 2024)
- 24bb000827: Toezegging Rekenkamer onderzoek ambtelijke integriteit – Lopende fraude-onderzoek (8 februari 2024)

Brieven met betrekking tot de goedkeuring Jaarrekening

- 24bb002349: Collegebrief over planning jaarrekeningproces 2023 (9 april 2024)
- 24bb004153: Collegebrief over Aanvraag tot uitstel indienen jaarstukken bij ministerie van BZK (18 juni 2024)
- 24bb006310 Collegebrief over tijdlijn onderzoek mogelijke fraude en voorstel afronden jaarstukken 2023 (24 september 2024)
- 24bb007905: Collegebrief over definitieve jaarstukken 2023 (5 november 2024)

Toelichting:

Uitkomsten Persoonsgerichte onderzoek

Hangende afronding van het onderzoek van de Rijksrecherche heeft EBBEN Partners een tussentijds persoonsgericht onderzoek opgeleverd, op basis van de informatie waar EBBEN beschikking over had.



Uit de tussentijdse uitkomsten van het persoonsgericht onderzoek blijkt dat er door leveranciers van de gemeente betalingen zijn gedaan aan vennootschappen die nauw verbonden zijn aan de geschorste ambtenaar. De wederdienst voor deze betalingen is in het persoonsgerichte onderzoek niet aangetoond maar wordt ook niet expliciet uitgesloten. De ambtenaar benaderde personen en bedrijven waar hij ook werkrelaties mee had, om te investeren in zijn (voetbal gerelateerde) privéonderneming. Los van de vraag of de gemeente hier (financieel) is benadeeld, mag dit niet. Het feit dat hij verborgen heeft gehouden dat de bedrijven waar hij zakelijk contact mee had en die een aanbestedingsrelatie met de gemeente hadden, ook financieel participeerden in zijn privéonderneming, wekt minimaal de schijn van belangenverstrengelingen is bij een doorlopend dienstverband reden om een ontslagprocedure te starten. Gezien het feit dat de betrokken ambtenaar sinds april 2024 met pensioen is, is dat nu niet aan de orde.

Uit de tussentijdse uitkomsten van het persoonsgericht onderzoek blijkt niet dat er sprake is geweest van fraude door de geschorste ambtenaar bij aanbestedingen. Ook is niet vastgesteld dat in de onderzochte projecten geen marktconforme tarieven zijn betaald. Ook voor deze uitkomsten geldt het voorbehoud dat uit het onderzoek van de Rijksrecherche meer, of andere, bevindingen kunnen komen. Uit het onderzoek komt een beeld naar voren van een ambtenaar die het niet zo nauw nam met de regels en procedures en met die instelling klussen geklaard kreeg die anderen niet geklaard kregen.

Uitkomsten brede onderzoek

Het rapport "Brede onderzoek naar integriteitsschendingen binnen de gemeente Rotterdam" bevat diverse grondige feitenrelazen. De feitenrelazen schetsen een beeld dat we herkennen uit de rapporten over ambtelijke integriteit van Strated Consulting van mei 2021 (20bb17125) en van de Rekenkamer van eind 2023 (23bb007891). Dit is ook niet verwonderlijk omdat de onderzoeken over dezelfde periode gaan.

Op basis van de feitenrelazen constateren wij dat het beeld dat eind 2023 in diverse media is geschetst over mogelijke fraude en misstanden bij de gemeente Rotterdam niet overeenkomt met de feiten uit de onderzoeken van EBBEN Partners. Er is voorts nog geen bewijs gevonden voor fraude of de bewering dat te veel geld is betaald voor de asbestsanering van het pand waarin museum Boijmans Van Beuningen is gevestigd. Ook zijn er geen aanwijzingen dat binnen de gemeente Rotterdam, door het management of anderen, bewust is weggekeken of dat ambtenaren die meldingen deden om die reden zijn 'ontslagen', zoals in verschillende berichten werd gesuggereerd.

Wij staan voor een integere ambtelijke organisatie. En daar hoort bij dat als deze integriteit in twijfel wordt getrokken (intern of extern), we daar ordentelijk en zorgvuldig aandacht voor hebben en onderzoek naar doen. Dat is in dit geval, mede met het uitvoeren van de twee onafhankelijke onderzoeken door EBBEN Partners, gebeurd.

Wij erkennen dat er op het terrein van integriteit werk aan de winkel is binnen de gemeentelijke organisatie. Dit bleek ook al uit de rapporten van Strated Consulting en de Rekenkamer. Wij omarmden alle aanbevelingen van beide rapporten en doen dat nog steeds. Veel van wat nu in het brede onderzoek naar voren komt, is ook naar voren gekomen in de rapporten van Strated Consulting en van de Rekenkamer. Het brede onderzoek maakt deze eerdere rapporten concreet en geeft nog meer urgentie en



handvatten om ermee aan de slag te gaan. De verschillende feitenrelazen schetsen het beeld van leidinggevend en medewerkers die worstelen met het onderwerp integriteit. Wanneer moet of doet een medewerker een melding van een vermoedde misstand en wat is hiervoor de juiste route? Ook komt het beeld naar voren dat leidinggevend en medewerkers het moeilijk vinden een melding tegen een collega te doen. Een duiding als: "We gaan geen collega 1,5 jaar voor het einde van zijn carrière een duw geven" zegt hier veel. De drempel voor het doen van een melding wordt als hoog ervaren. Voor het management van de gemeente Rotterdam ligt een belangrijke opdracht deze drempel te verlagen, zonder de zorgvuldigheid te verliezen.

De conclusie van dit rapport is dat er op het gebied van bewustwording rondom integriteit werk te doen is, maar ook dat de gesignaleerde tekortkomingen in beeld waren door het rekenkamerrapport. Met de ingezette koers naar aanleiding van de rapporten van Strated Consulting en van de Rekenkamer, zijn we op de goede weg. In 2021 zijn we met het beleidsplan ambtelijke integriteit 2021-2025 gestart met het intensiveren van het ambtelijk integriteitsbeleid. Wij willen een betrouwbare en dus integere overheidsorganisatie zijn. Langs vijf pijlers ordenen en intensiveren we de aandacht voor integriteit binnen de gemeentelijke organisatie: regelgeving (hard controls) – bewustwording (soft controls) – coördinatie en toetsing – blik naar buiten – blik naar binnen. Elk jaar wordt op basis van het beleidsplan een jaarplan geschreven. Het jaarplan ambtelijke integriteit 2024 geeft extra aandacht aan het handen en voeten geven aan de zes aanbevelingen uit het rekenkamerrapport. Het onderzoek van EBBEN Partners bevestigt en onderstreept dat we deze weg moeten vervolgen en intensiveren en met brede aandacht in de organisatie moeten uitvoeren. In het vervolg van deze brief gaat het college in op de resumés van de onderzochte vragen.

Financiële consequenties

Op basis van de (tussentijdse) uitkomsten van de onderzoeken van EBBEN Partners, is fraude en de aanname dat er te veel geld is betaald bij aanbestedingen (waaronder de asbestsanering van MBvB) niet aangetoond. Voor zover nu bekend lijkt de gemeente Rotterdam niet financieel benadeeld te zijn. We merken hierbij wel op dat het onderzoek van de Rijksrecherche nog niet is afgerond en we hier een slag om de arm moeten houden.

Reflectie op onderzoeksvragen Brede onderzoek naar integriteitsschendingen binnen de gemeente Rotterdam Deel A processen binnen de clusters

Onderzoeksvraag 1: Hoe is in deze casus omgegaan met de integriteitsmeldingen?

Reflectie college van B&W onderzoeksvraag 1: EBBEN Partners heeft deze vraag beantwoord met een feitelijke tijdlijn die loopt van mei 2019 tot oktober 2023. Deze tijdlijn is te lezen in het rapport. De directie van Stadsontwikkeling herkent zich in de tijdlijn zoals door Ebben gemaakt. Inhoudelijke reactie van het college volgt onder vraag 2.

Onderzoeksvraag 2: Hebben de directie, leidinggevend van betrokken afdelingen en betrokkenen bij integriteitsmeldingen van stadsontwikkeling, gehandeld conform het interne beleid over onregelmatigheden? Zijn er signalen van onregelmatigheden gemist? Waarom hebben signalen bij de leiding van betrokken afdelingen van Stadsontwikkeling niet geleid tot integriteitsonderzoeken?



EBBEN Partners: Wij hebben geen bevindingen dat er bewust in strijd met het interne beleid is gehandeld naar aanleiding van signalen. De signalen zijn gewogen en hebben een vervolg gehad waarbij er geen aanleiding is gezien om een integriteitsonderzoek te doen. Volgens het interne beleid hadden de signalen als integriteitsmelding moeten worden gezien en hadden in overeenstemming met het interne beleid moeten worden opgevolgd.

Dat signalen niet tot een integriteitsonderzoek hebben geleid is mede het gevolg van het feit dat geen formele melding is gedaan van een mogelijke integriteitsschending, ondanks dat verschillende personen die signalen afgaven daar wel op zijn geweest. Hierdoor is bijvoorbeeld de COE (Centrale Onderzoekseenheid) pas in een laat stadium op de hoogte gebracht van de vermoedelijke integriteitsschending.

We hebben bovendien vastgesteld dat waar medewerkers die signalen afgaven in de veronderstelling waren een melding te hebben gedaan, de medewerkers die de signalen ontvingen deze niet als melding hebben (h)erkend. Deze discrepantie in beleving werd mede veroorzaakt doordat er meerdere meldingspunten waren en er geen heldere rol- en taakverdeling was binnen de integriteitsketen.

Reflectie college van B&W onderzoeksvraag 2: Het toen geldende integriteitsbeleid is niet goed uitgevoerd waardoor signalen niet gezien zijn als integriteitsmelding en deze ook niet op die manier zijn opgevolgd. We betreuren deze gang van zaken en constateren dat het beeld hoe de integriteitsketen toen functioneerde overeenkomt met het beeld uit het rapport van de Rekenkamer over ambtelijke integriteit. Inmiddels zijn we naar aanleiding van het Rekenkamer rapport goed op koers, ook binnen Stadsontwikkeling, om de verschillende conclusies en aanbevelingen in concreet beleid en maatregelen om te zetten. Er wordt hierbij extra aandacht besteed aan de meldingsbereidheid van medewerkers en de meldingsontvankelijkheid van de leidinggevenden. Het bekend maken van de uitkomsten van het brede onderzoek wordt ook binnen Stadsontwikkeling nadrukkelijk aangegrepen om integriteit structureel op de agenda's van de verschillende overleggen te krijgen en te houden.

Ook wordt binnen Stadsontwikkeling tijdens de leiderschapsbijeenkomsten aandacht besteedt aan integriteit, wat van leidinggevenden verwacht wordt op het gebied van integriteit en wat ze moeten doen richting hun eigen team en medewerkers. In ieder team worden dilemmaworkshops gegeven, om medewerker en leidinggevende bewust te maken van integriteitszaken. Ook is vanaf voorjaar 2024 een extra integriteitscoördinator aangesteld binnen Stadsontwikkeling. Deze collega wordt ingezet op bewustzijn en preventie, en is periodiek met alle leidinggevenden in gesprek om op maat te bepalen welke investering voor betreffende team en leidinggevende nodig is op het gebied van integriteit (in gesprek en training). Daarnaast wordt breed in het concern ingezet op de meldingsontvankelijkheid van leidinggevenden. Zodat leidinggevenden weten wat zij moeten doen op het moment dat zij met signalen worden geconfronteerd.



Onderzoeksvraag 3: Hoe is de samenwerking tussen de in het uit 2021 daterende interne memo van MT Vastgoed genoemde afdelingen? Waar zijn verbeteringen mogelijk en welke belemmeringen zijn er?

EBBEN Partners: De aangehaalde knelpunten in het memo waarover in de media is gepubliceerd sluiten aan bij de knelpunten die ook door de Gemeente zijn gezien en erkend. Reeds in 2021 is hiervoor door de Gemeente een verbetertraject ingezet en nog steeds worden hierin stappen gezet. Het verbetertraject, dat onder andere tot uitdrukking komt in de Samenwerkingsagenda Vastgoed en PMB (het Projectmanagementbureau), is ingezet op meerdere knelpunten die wij hebben onderverdeeld in 2 categorieën.

Voor de verbetering die ziet op het verschil in persoonlijkheden (en werkwijze) is een cultuurverandering nodig. Dat vergt tijd. Er zijn stappen genomen door onder andere meer en beter te overleggen en deze overleggen standaard onderdeel te maken van het proces van het uitvoeren van projecten. Hierbij merken wij op dat het een illusie is om te veronderstellen dat verschillen in persoonlijkheid en communicatie wegnomen kunnen worden door overleg te voeren. Het kan ervoor zorgen dat er (meer) begrip ontstaat voor onderlinge verschillen, maar wegnemen zal nooit helemaal mogelijk zijn, gezien de verschillende persoonlijkheden die daarbij een rol spelen. Dit betekent dat bij onoverkomelijke verschillen die de samenwerking frustreren een ander traject gevolgd zal moeten worden, hetzij op het gebied van persoonlijke ontwikkeling, hetzij een traject waarbij HR een rol speelt.

Voor de verbetering die ziet op inzicht in het uitvoeren van projecten en de werkwijze die daarbij wordt gehanteerd, is vooral de gekozen voor het (beter)toepassen van RSPW (de Rotterdamse Standaard voor Projectmatig Werken) en het invoeren van het gezamenlijke overleg waarbij projecten en werkwijze worden doorgenomen. Standaardisatie bevordert onderling begrip. Dit kan nog worden versterkt door gezamenlijk, ieder vanuit de eigen expertise, projecten te bespreken.

Reflectie college van B&W onderzoeksvraag 3: Naar aanleiding van onder andere het genoemde memo is door de directie van SO en het management van beide afdelingen adequaat gehandeld en gestuurd om de samenwerking tussen de afdeling Vastgoed en de afdeling PMB te verbeteren. Tussen de twee onderzochte afdelingen (PMB en Vastgoed) moet worden aangegeven dat hier sprake is van een relatie tussen opdrachtnemer en opdrachtgever. Bij een dergelijke relatie komen spanningen voor, die normaal gesproken via de aansturingslijnen worden uitgelopen.

Het college herkent dat er in de tijd dat deze casus speelde sprake was van een stroeve samenwerking tussen de genoemde afdelingen. Het rapport beschrijft dat hier vanuit het management van Stadsontwikkeling actie op is ondernomen. Beide afdelingen (zowel PMB als Vastgoed) hebben een traject doorlopen waarin diverse verbetervoorstellen zijn geïmplementeerd en de effecten hiervan zijn ook al merkbaar. Wij delen de conclusie dat helderheid in taken en verantwoordelijkheden het risico op conflicten door verschillen in persoonlijkheid en werkwijze kunnen minimaliseren. Het ingezette proces van verbeteren loopt tot op de dag van vandaag en vordert gestaag. De samenwerking gaat nu goed. Het



college heeft vertrouwen in de verbeteraanpak die door directie, management en medewerkers is ingezet. Dit laat onverlet dat het college en de directie van Stadsontwikkeling vinden dat de samenwerkingsfrictie in deze casus, tussen collega's en tussen de betreffende medewerker en medewerkers van Vastgoed, onacceptabel hoog is opgelopen.

Onderzoeksvraag 4: Geef een feitenrelaas over het beëindigen/niet verlengen van arbeidsovereenkomsten van twee ex-medewerkers Due diligence.

EBBEN Partners: Bij de beantwoording van deze onderzoeksvraag hebben wij een feitenrelaas gegeven over het beëindigen/niet verlengen van de arbeidsovereenkomst van twee ex-medewerkers Due diligence.

Reflectie college van B&W onderzoeksvraag 4: in het BO is de uitgebreide resumé en het feitenrelaas opgenomen. Gelet op de herleidbaarheid naar personen volstaan wij in deze brief met bovenstaande. Het college van B&W constateert dat er op basis van het feitenrelaas opgesteld door EBBEN Partners geen relatie bestaat tussen het beëindigen (of niet verlengen) van het arbeidscontract met de beide medewerkers en de door hen gedane integriteitsmelding. Het zou zeer kwalijk zijn geweest als dit wel het geval is. Het melden van misstanden binnen onze organisatie moet gevrijwaard zijn van het daarmee impliciet of expliciet op het spel zetten van je baan.

Onderzoeksvraag 5: Geef een feitenrelaas omtrent het vertrek van medewerkers op, voor deze casus, cruciale functies.

EBBEN Partners: Ons feitenrelaas omtrent vertrek van medewerkers op, voor deze casus, cruciale functies geeft ons inziens geen aanleiding om te veronderstellen dat er andere overwegingen zijn geweest voor de betreffende medewerkers dan een stap in hun loopbaan of afwisseling van baan.

Reflectie college van B&W onderzoeksvraag 5: Het college van B&W constateert dat er op basis van het feitenrelaas, geen relatie bestaat tussen het elders vervolgen van hun loopbaan van medewerkers op, voor deze casus, cruciale functies en de betreffende casus.

Onderzoeksvraag 6: Zijn de lessons learned vanuit de casus Waterfront bekend bij de organisatie en volledig en duurzaam geïmplementeerd (PDCA)?

EBBEN Partners: Wij hebben vastgesteld dat naar aanleiding van de casus Waterfront diverse verbetertrajecten zijn ingezet om lering te trekken uit hetgeen in dat onderzoek is geconstateerd. Wij hebben vastgesteld dat met name het (hoger)management op de hoogte is van het verband tussen de lessons learned en de verbetervoorstellen. Voorhet overige zijn de verbetertrajecten wel bekend binnen de organisatie zonder dat nadrukkelijk het verband is gelegd met de casus Waterfront.

Reflectie college van B&W onderzoeksvraag 6: De casus Waterfront heeft zich nu bijna tien jaar geleden afgespeeld, en heeft een enorme impact gehad op Stadsontwikkeling en in het bijzonder op de afdeling Vastgoed. Dat de verbetertrajecten in de organisatie



bekend en geïmplementeerd zijn, is van belang om zulk soort casussen in de toekomst te voorkomen. Het feit dat deze verbetertrajecten, dan wel nieuwe/aangepaste werkprocessen, niet heel nadrukkelijk door medewerkers aan de casus Waterfront worden gerelateerd, is naar onze mening logisch. Veel collega's zijn in de afgelopen 10 jaar in dienst gekomen van de gemeente en ervaren de geïmplementeerde verbeteringen als staande praktijk. Het feit dat de directie blijvend aandacht heeft voor de verbetervoorstellen, is goed.

Wat continue aandacht blijft vragen, is de controle op de rechtmatigheid van de prestatieverklaringen, de belangrijkste aanbeveling uit de casus Waterfront. Dit heeft blijvend aandacht nodig bij de hele gemeentelijke organisatie.

Onderzoeksvraag 7: Op welke manier of via welk systeem is door de afdelingen van Stadsontwikkeling gecontroleerd of hard en soft controls in beschreven situaties goed zijn nageleefd en sluiten deze aan bij de risico's?

EBBEN Partners: We beschouwen deze vraag als reeds beantwoord, omdat wij geen aanvullende bevindingen hebben gedaan op de rapporten van Strated Consulting en de Rekenkamer.

Onderzoeksvraag 8: Hoe is het gesteld met de meldingsbereidheid en fraudebewustzijn, het voorbeeldgedrag, de alertheid, het veiligheidsgevoel en het vertrouwen van medewerkers en leidinggevendenden binnen de betrokken afdelingen?

EBBEN Partners: We beschouwen deze vraag als reeds beantwoord, omdat wij geen aanvullende bevindingen hebben gedaan op de rapporten van Strated Consulting en de Rekenkamer.

Onderzoeksvraag 9: Het cluster MO is opdrachtgever voor het maatschappelijk vastgoed op het gebied van cultuur, onderwijs, sport, welzijn en zorg. Is er voldoende due diligence onderzoek aan kwaliteit en capaciteit inzetbaar om deze rol goed en onafhankelijk te vervullen? Zijn er signalen vanuit MO geweest en zo ja, zijn deze opgepakt conform het interne beleid?

EBBEN Partners: Wij hebben deze vraag in twee delen onderzocht en beantwoord: Is er voldoende kwaliteit en capaciteit voor Due diligence onderzoek inzetbaar? En Zijn er signalen vanuit MO geweest en zo ja, zijn deze opgepakt conform intern beleid?

Wij hebben vastgesteld dat de uitvoering van de due diligence onderzoeken extern is uitbesteed en is ondergebracht in de raamovereenkomst met Advocatenkantoor Pels Rijcken. In de afspraken die hieromtrent zijn gemaakt wordt rekening gehouden met 100 onderzoeken in 2024 en is de inzet van zowel senior als junior advocaten afgesproken. Gezien het aantal onderzoeken per september 2024 van 48 lijkt de capaciteit toereikend en gezien het niveau van de medewerkers lijkt ook de kwaliteit toereikend. Inmiddels is de aanbestedingsprocedure voor een nieuwe raamovereenkomst gestart. Bij het aangaan van deze nieuwe overeenkomst zal



moeten worden gezien of due diligence onderzoeken hier deel van uitmaken en of zowel kwaliteit als capaciteit afdoende zijn.

Wij hebben vastgesteld dat er signalen binnen MO zijn geweest rondom Due diligence onderzoeken en deze conform het interne beleid zijn afgehandeld. De inzet van Due diligence medewerkers is niet onderverdeeld in opdrachtgevers.

Reflectie college van B&W onderzoeksvraag 9:

Wij hebben aan het resumé van EBBEN Partners niets toe te voegen.

Deel B kwaliteit integriteitsketen

Onderzoeksvraag 1: Leiden analyses van (een steekproef van) facturen, productieverantwoordingsstaten, aanbestedingsprocedures tot rode vlaggen?

EBBEN Partners:

Vanuit Financial Audit vindt een controle plaats op het aanbestedingsproces, mede als input voor de rechtmatigheidsverantwoording. Hiertoe wordt de populatie ingedeeld in verschillende deelmassa's. Deze deelmassa's bepalen de controlestrategie (systeemgericht versus gegevensgericht) en de diepgang van de controle. De rechtmatigheid wordt getoetst aan de hand van de drempelbedragen voor de aanbestedingen.

De werkzaamheden van Financial Audit worden getoetst door PwC als onderdeel van de jaarrekeningcontrole, waarbij eventueel aanvullende controlemaatregelen worden genomen. Zowel Financial Audit als PwC rapporteren op basis van de genomen steekproeven en getoetste interne beheersingsmaatregelen. De gevonden onrechtmatigheden worden geëvalueerd naar hun aard.

Uit de werkzaamheden en gesprekken met Financial Audit volgt dat het proces van aanbesteden en het registreren en monitoren van contracten een verbeterslag heeft ondergaan vanaf januari 2020. Vanaf 2022 verschuift de controlestrategie van een gegevensgerichte naar meer systeemgerichte controle. Uit het persoonsgericht onderzoek volgt dat de meeste aanbestedingen die daar onderzocht zijn voor die tijd hebben plaatsgevonden.

Voor zover rode vlaggen bestaan in het inkoopproces zitten deze in de populatie van voor 2021 welke reeds wordt gecontroleerd door Financial Audit en PwC. Bevindingen hieromtrent worden gerapporteerd in de verslagen van zowel Financial Audit als PwC.

Wel heeft EBBEN vastgesteld dat de controles binnen de gemeente Rotterdam vooral zogenaamde formele controles zijn en minder of geen materiële controles worden uitgevoerd. Op basis van de (voorlopige) uitkomsten van Financial Audit, PwC in het kader van hun controle van de jaarrekening 2023 hebben wij vastgesteld dat hieruit geen rode vlaggen naar voren zijn gekomen en wij geen rode vlaggen verwachten uit deelwaarnemingen op projecten en processen waarvoor geen verhoogd risico wordt ingeschat.



Reflectie college van B&W onderzoeksvraag 1:

Wij hebben aan het resumé van EBBEN Partners niets toe te voegen.

Onderzoeksvraag 2: Wat is de aard van samenwerking tussen de geschorste ambtenaar en (nog te bepalen) externe partijen en eventueel conflicterende belangen van de Gemeente?

EBBEN Partners: Het antwoord op deze vraag wordt (in overleg met de Gemeente) gegeven in het rapport van het persoonsgerichte onderzoek. Het Brede Onderzoek heeft geen aanvullende bevindingen naar boven gebracht.

Reflectie college van B&W onderzoeksvraag 2: Zoals ook in de inleiding van deze brief gesteld, blijkt uit het tussentijdse uitkomsten van het persoonsgerichte onderzoek dat de betreffende ambtenaar werk en privé door elkaar heen liet lopen. Zo benaderde hij personen en bedrijven waar hij ook werkrelaties mee had, om te investeren in zijn (voetbal)C.V. Los van de vraag of de gemeente hier (financieel) is benadeeld, mag dit niet. Het feit dat hij nooit gemeld heeft (en verborgen hield) dat de bedrijven waar hij zakelijk contact mee had, ook financieel participeerden in zijn privé C.V, wekt minimaal de schijn van belangenverstrengeling en zou bij een doorlopend dienstverband reden zijn een ontslagprocedure te starten.

Onderzoeksvraag 3: Hoe functioneert de integriteitsketen binnen het concern (denk hierbij aan: checks & balances ambtelijke top, organiseren tegenspraak, BCO integriteit, vertrouwenspersonen, de centrale onderzoekseenheid, Concernauditing, juridisch controllers, business controllers en de coördinatoren integriteit)? Dient aanvullend te zijn aan de onderzoeken van de Rekenkamer en Strated Consulting.

EBBEN Partners: We beschouwen deze vraag als reeds beantwoord, omdat wij geen aanvullende bevindingen hebben gedaan op de rapporten van Strated Consulting en de Rekenkamer.¹

Onderzoeksvraag 4: Zijn ieders taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden eenduidig en uitputtend bekend en zijn deze duurzaam verankerd in de integriteitsketen? Welke risico's en belemmeringen om het beter te doen zijn te identificeren? Dient aanvullend te zijn aan de onderzoeken van de Rekenkamer en Strated Consulting

EBBEN Partners: We beschouwen deze vraag als reeds beantwoord, omdat wij geen aanvullende bevindingen hebben gedaan op de rapporten van Strated Consulting en de Rekenkamer.

Onderzoeksvraag 5: De Gemeente heeft verschillende maatregelen om klokkenluiders te beschermen tegen benadeling als gevolg van hun melding. Zijn daar verbeteringen op mogelijk en welke belemmeringen zijn er om die verbeteringen door te voeren?

EBBEN Partners: We beschouwen deze vraag als reeds beantwoord, omdat wij geen aanvullende bevindingen hebben gedaan op de rapporten van Strated Consulting en de Rekenkamer.

¹ Zie voor verdere onderbouwing bij vragen 3 tot en met 6 de bijlagen 2 en 3 bij het rapport



Onderzoeksvraag 6: Welke aanpassingen, inhoudelijk en organisatorisch, zijn nodig om de bereidheid tot melden te vergroten en opvolging daarvan duurzaam te verbeteren? Dient aanvullend te zijn aan de onderzoeken van de Rekenkamer en Strated Consulting.

EBBEN Partners: We beschouwen deze vraag als reeds beantwoord, omdat wij geen aanvullende bevindingen hebben gedaan op de rapporten van Strated Consulting en de Rekenkamer.

Reflectie college van B&W onderzoeksvraag 3 tot en met 6: Het college ziet geen aanleiding om het ingezette beleid rondom ambtelijke integriteit (n.a.v. het Rekenkamer rapport) aan te passen danwel aan te scherpen.

Onderzoeksvraag 7: Hoe luidt het Bibob-beleid voor vastgoedtransacties? Is bij de in NRC genoemde casus en de door Due diligence-medewerkers gedane meldingen het beleid gevolgd?

EBBEN Partners: Wij hebben zowel het Bibob-beleid zoals dit gold ten tijde van de in de NRC genoemde casus als het Bibob-beleid zoals dit thans geldig is beschreven. Een groot verschil tussen deze twee is dat binnen het oude beleid de organisatie de mogelijkheid had een Bibob onderzoek uit te laten voeren maar niet de verplichting. Bovendien was niet duidelijk wie binnen de organisatie de discretionaire bevoegdheid had om af te zien van een Bibob onderzoek, zelfs als hiertoe was geadviseerd door Due diligence medewerkers. Onder het huidige beleid is het uitvoeren van Bibob onderzoek verplicht bij vastgoedtransacties tenzij een uitzondering van toepassing is. Deze uitzonderingen zijn nadrukkelijk beschreven.

Wij hebben vastgesteld dat ten tijde van de NRC-casus en ten tijde van de melding door due diligence medewerkers het oude beleid van toepassing was en dat de organisatie dus de discretionaire bevoegdheid had om af te wijken van een advies een Bibob onderzoek in te stellen.

Van deze bevoegdheid is in de onderhavige casussen gebruik gemaakt, waarbij de motivering om af te wijken niet toetsbaar was voor diegenen die geadviseerd hadden. Bovendien werd de motivering niet altijd (compleet) gedeeld, waardoor de indruk kon ontstaan dat hier op basis van niet-objectieve gronden gebruik van kon worden gemaakt.

Reflectie college van B&W onderzoeksvraag 7: Het Bibob-beleid is inmiddels aangepast en verbeterd (24bb001214 Beleidslijn toepassen Wet Bibop Rotterdam 2024). Hierover is met uw raad begin 2024 debat gevoerd.

Onderzoeksvraag 8: Zouden de aanbevelingen van de Rekenkamer de te onderzoeken meldingen hebben voorkomen of is er meer nodig?

EBBEN Partners: In de eerste plaats constateren wij dat onze bevindingen zien op gebeurtenissen die plaatsvonden in de periode 2010-2013 en dus ruim voordat de



Rekenkamer haar rapport heeft uitgebracht. Zowel de tussentijdse bevindingen van het Persoonsgerichte Onderzoek als de bevindingen van het Brede Onderzoek hadden naar ons inzicht wellicht kunnen worden voorkomen door de aanbevelingen van de Rekenkamer, in die zin dat een stuk bewustwording bij zowel leidinggevend en als medewerkers over de integriteitsketen, en eenduidigheid over het meldingstraject eerder tot een melding en formele opvolging zou hebben geleid.

Reflectie college van B&W onderzoeksvraag 8: Wij herkennen ons in deze conclusie. Wij beschouwen hiermee toezegging 24bb000827 als afgedaan.

Vervolg

Hoewel de conclusies van het Brede onderzoek herkenbaar zijn gezien eerdere genoemde rapporten, zien wij in dit onderzoek wel aspecten naar voren komen waar onze organisatie meer kan doen om integriteitsschendingen te voorkomen. Hoe dat precies vorm krijgt verschilt per onderwerp. Het moet aanvullend zijn op eerder ingezette acties die uitgebreid met uw raad besproken zijn, waarbij ook de adviezen van de accountant meegewogen worden (24bb007918: accountantsverslag 2023). Wij zien onderstaande onderwerpen als meest urgent:

- Prestatieverklaringen. De procedures voor het afgeven van prestatieverklaringen zijn goed, maar worden niet voldoende goed nageleefd. Bij het documenteren en daadwerkelijk vaststellen van de prestatielevering is concern-breed een verbetering nodig, om de kwaliteit van de prestatieverklaringen te waarborgen.
- JEO-procedures. Met name wanneer er sprake is van unieke kennis binnen de organisatie zit hier een kwetsbaarheid, omdat het JEO zich baseert op de juistheid en volledigheid van de door de aanvrager ingevulde informatie. Hier moet altijd het vierogen-principe toegepast worden.
- Nevenwerkzaamheden. Als onderdeel van het jaarplan ambtelijke integriteit worden alle medewerkers begin 2025 actief gevraagd naar nevenwerkzaamheden. Het onderwerp komt aan de orde in de personeelsgesprekken.
- VOG's. Er is geen medewerker die start zonder een VOG. Het is een harde eis: geen VOG is geen functie bij de gemeente. En dat herhalen we voor huidige medewerkers iedere 5 jaar. De controle is 100% en sluitend. Er is een (klein) risico bij inhuurmedewerkers, want dan is het (uitzend)bureau verantwoordelijk voor de controle. Dat controleren we vervolgens weer steekproefsgewijs.

Juridische aspecten:

Er is gekozen om op het rapport "Brede onderzoek naar integriteitsschendingen binnen de gemeente Rotterdam" geheimhouding op te leggen, op basis van de artikelen 87 en 88 Gemeentewet jo. artikel 5.1 lid 2, onder e en i van de Wet open overheid (bescherming persoonlijke levenssfeer en het goed functioneren van Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen) en het rapport onder geheimhouding aan de raad aan te bieden. Het heeft de voorkeur om de beraadslaging in de raad zoveel mogelijk aan de hand van openbare stukken te voeren. Toch is nadrukkelijk gekozen om gelet op de inhoud van het opgeleverde rapport daarvan af te wijken, in lijn met (recente) jurisprudentie van de Raad van State over openbaarheid van integriteitsonderzoeken. De Raad van State heeft op 3 juli 2024 (*Raad van State, 03/07/2024 zaaknummer 202206559/1/A3 (ECLI:NL:RVS:2024:2699)*) geoordeeld dat geheimhouding ten aanzien van



integriteitsonderzoeken aan de orde kan zijn opdat ook bij toekomstige onderzoeken betrokkenen vrijuit kunnen meewerken zonder het risico dat hun verklaringen in de openbaarheid komen.

Hiermee wordt ook vanuit het oogpunt van goed werkgeverschap recht gedaan aan 'bescherming van medewerkers'. Direct naar (oud-)medewerkers herleidbare passages, die het rapport in ruime mate bevat, ondanks het opnemen van functiebenamingen, worden niet openbaar gedeeld. Op deze wijze wordt voor de toekomst geborgd dat medewerkers mee blijven doen aan onderzoeken en vrij en volledig kunnen verklaren.

Om uw raad zo goed als hierin mogelijk is uw controlerende taak hierin uit te laten voeren, is het onderzoeksbureau bereid om in een besloten sessie de uitkomsten van het brede rapport toe te lichten. Over de in deze brief opgenomen conclusies van het rapport en de reactie van het college hierop, kan uiteraard in het openbaar worden gesproken.

De adviestertermijn voor de herbeoordeling van de geheimhouding bedraagt 5 jaar (28 januari 2030).

Tot slot

Met deze brief hebben we u, voor zover dat in openbaarheid mogelijk is, geïnformeerd over de uitkomsten van het brede onderzoek naar de processen binnen de clusters en de kwaliteit van de integriteitsketen. Vooralsnog is niet aangetoond dat de gemeente financieel is benadeeld in de onderzochte casussen. Wel is in de onderzoeken een grote handelingsverlegenheid te zien over hoe om te gaan met meldingen rondom integriteit of vermoedens van misstanden. De publicatie van dit rapport is een extra reden om blijvende aandacht aan dit onderwerp te geven.

Tegelijkertijd is het van belang te melden dat het onderzoek van de Rijksrecherche naar de betreffende ambtenaar nog loopt. Na afronding van het onderzoek van de Rijksrecherche zal het college bepalen of vervolgonderzoek nodig is en of eventuele (civielrechtelijke) vervolgacties opportuun zijn. Als er informatie beschikbaar komt vanuit het Rijksrecherche onderzoek, zullen wij uw raad hierover informeren.

Burgemeester en wethouders van Rotterdam,

De secretaris

G.J.D. Wigmans

De burgemeester,

C. J. Schouten



Bijlagen:

1. Rapport Brede onderzoek naar integriteitsschendingen binnen de gemeente Rotterdam
 - a. Aanvullende notitie Brede onderzoek Ebben partners 22 januari 2025
 - b. Onderbouwing vervallen vragen irt onderzoek Rekenkamer 1 juli 2024
 - c. Onderbouwing vervallen vragen irt onderzoek Rekenkamer 21 augustus 2024