



Rekenkamer
ROTTERDAM

onderzoeksopzet oneigenlijke politiek- bestuurlijke druk

februari 2016

1 inleiding

1-1 aanleiding

In de toelichting op de hoofdconclusies van het rapport 'Handelen in vertrouwen' (2015) constateerde de Rekenkamer Rotterdam dat er signalen zijn dat er politiek-bestuurlijke druk is uitgeoefend op ambtenaren om subsidies te laten verstrekken zonder dat daar een goede grond voor was.¹ Naar aanleiding van deze constatering van de rekenkamer heeft de gemeenteraad unaniem de motie-Kleijn aangenomen, waarin de rekenkamer wordt verzocht "te bezien of en op welke manier de in het rapport uitgesproken vermoedens en signalen van oneigenlijke politieke druk nader onderzocht kunnen worden en hierover de raad te informeren."² De rekenkamer heeft de gemeenteraad reeds laten weten gehoor te geven aan dit verzoek en onderzoek te gaan verrichten naar het uitoefenen van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk.³

1-2 begrippen

vermoeden van een integriteitsschending door een politiek ambtsdrager

Volgens de 'Handreiking onderzoek integriteitsschendingen politieke ambtsdragers' (2014) van het Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (BIOS) is sprake van een integriteitsschending door een ambtsdrager als "sprake is van een gedraging die in strijd is met het handelen als 'goed bestuurder' of 'goed volksvertegenwoordiger'". Het kan gaan om feiten die wettelijk strafbaar zijn, maar ook om handelingen die in strijd zijn met andere geschreven of ongeschreven regels.

Wat niet-integer gedrag is, is niet scherp afgebakend. Er worden dan ook meerdere normenkaders gebruikt bij integriteitsonderzoek: strafrechtelijke- en bestuursrechtelijke normen, gedragscodes en normen voor 'behoorlijk bestuurlijk gedrag'. Bovendien hoeft bij integriteitsschendingen geen sprake te zijn van het afwijken van regels. Ook plichten of deugden worden in verband gebracht met integriteit, zoals onkreukbaarheid, deugdzaamheid of rechtschapenheid.⁴

Volgens het BIOS dient een te onderzoeken vermoeden van een integriteitsschending op redelijke gronden gebaseerd te zijn.⁵ Dat wil zeggen, gebaseerd op eigen kennis of waarneming en niet op basis van bijvoorbeeld horen zeggen. De Regeling Melding Vermoeden Misstand⁶ van de gemeente Rotterdam is op dit punt echter minder strikt: ook een vermoeden dat is gebaseerd op een gerucht, mag gemeld worden.⁷ De

¹ Rekenkamer Rotterdam, 'Handelen in vertrouwen: onderzoek naar integriteitsrisico's in het subsidieproces'. Rotterdam: Rekenkamer Rotterdam, 2015.

² Gemeenteraad Rotterdam, Motie Kleijn, 4 juni 2015.

³ Rekenkamer Rotterdam, brief aan de gemeenteraad inzake onderzoek oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk, 24 juni 2015.

⁴ Zouridis en Van der Vorm, 'Omwille van geloofwaardigheid, een verkennend onderzoek naar knelpunten en oplossingen bij integriteitsonderzoek in Nederland', Tilburg: Universiteit Tilburg, 2013.

⁵ De Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Het Interprovinciaal Overleg, De Unie van Waterschappen, Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Handreiking onderzoek integriteitsschendingen politieke ambtsdragers', 2^e gewijzigde druk'. Den Haag, 2014. Verkregen via internet van www.integriteitoverheid.nl.

⁶ Gemeente Rotterdam, 'Regeling melding vermoeden misstand', 10 maart 2015.

⁷ Zie de toelichting op de wijziging van de klokkenluidersregeling in 2008. Gemeenteblad 2008- 214.

rekenkamer hanteert in deze onderzoeksopzet de minder strikte definitie van de gemeente Rotterdam.

oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk op ambtenaren

Onder het uitoefenen van politiek-bestuurlijke druk wordt het beïnvloeden van bestuurlijke besluitvorming door een politiek ambtsdrager verstaan. Het uitoefenen van enige druk is uiteraard inherent aan het politiek-bestuurlijke proces. De rekenkamer onderscheidt twee aspecten van politiek-bestuurlijke druk die oneigenlijk kunnen zijn:

- De belangen die gediend worden met het uitoefenen van politiek-bestuurlijke druk.
- De middelen die worden gebruikt bij het uitoefenen van politiek-bestuurlijke druk.

Om te bepalen wanneer de belangen die worden gediend met het uitoefenen van druk oneigenlijk zijn, kan het specialiteitsbeginsel (een beginsel uit de jurisprudentie van de bestuursrechtsspraak) worden toegepast. Dit beginsel houdt in dat een bestuursorgaan bij een besluit alleen de belangen afweegt die van belang zijn tegen de achtergrond van het doel van de betreffende regeling. Het specialiteitsbeginsel vloeit voort uit artikel 3:4, lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb): “Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.” Ook is artikel 3:3 relevant: “Het bestuursorgaan gebruikt de bevoegdheid tot het nemen van een besluit niet voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is verleend.”

Als een wethouder bijvoorbeeld druk uitoefent op een ambtenaar om een subsidie toe te laten kennen op grond van redenen of argumenten die niet overeenstemmen met het doel van de betreffende regeling, is sprake van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk. Hetzelfde geldt voor het uitoefenen van druk door een raadslid op een ambtenaar om de aanbesteding van een dienst te gunnen aan een bepaalde partij op basis van een persoonlijk belang (zelfverrijking) of een indirect belang (bevriende relaties, familie, stichtingen of verenigingen).

Met betrekking tot de ‘oneigenlijkheid’ van de middelen die worden ingezet bij het uitoefenen van politiek-bestuurlijke druk hanteert de rekenkamer een definitie van het Bureau Integriteit Nederlandse Gemeenten (BING). BING beschouwt politiek-bestuurlijke druk als oneigenlijk of grensoverschrijdend als bij de ‘ontvanger’ de verwachting gewekt kan zijn dat er voor hem- of haarzelf, anderen of de organisatie ingrijpende negatieve gevolgen verbonden zijn aan het negeren van de druk.⁸ Hierbij kan ook worden gedacht aan bepaalde ongewenste omgangsvormen.⁹ De rekenkamer beschouwt politiek-bestuurlijk druk overigens ook als oneigenlijk als de verwachting wordt gewekt dat het toegeven aan de druk ingrijpende positieve gevolgen kan hebben (zoals promotie).

Politiek-bestuurlijke druk kan zowel indirect als direct worden uitgeoefend. Van directe politiek-bestuurlijke druk is sprake als deze rechtstreeks wordt uitgeoefend door een politiek ambtsdrager op een ambtenaar. Ook het indirect uitoefenen van

⁸ Zie BING, ‘Rapportage onderzoek Feijenoord’. Amersfoort: 2013.

⁹ In het protocol ‘Ongewenste omgangsvormen’ van de gemeente Rotterdam wordt onder ongewenste omgangsvormen verstaan: seksuele intimidatie, pesten, agressie en geweld, intimidatie en discriminatie.

druk via ambtenaren ('dit moet van de wethouder') kan echter volgens de rekenkamer onder politiek-bestuurlijke druk worden verstaan.

1-3 beleidsmatige context

1-3-1 preventieve waarborgen bestuurlijke integriteit

De Ambtenarenwet schrijft voor dat elke gemeente een integriteitbeleid heeft dat periodiek aan de orde wordt gesteld en blijvende aandacht heeft.¹⁰ Daarnaast worden in de Gemeentewet specifieke eisen gesteld aan de integriteit van raadsleden en bestuurders. Deze eisen betreffen onder andere verboden handelingen, het aannemen van nevenfuncties en een gedragscode.¹¹

In het rapport 'Handelen in vertrouwen' constateert de rekenkamer echter dat het integraal integriteitbeleid van de gemeente Rotterdam onvoldoende is ontwikkeld. Het ontbreekt aan een samenhangend beleid waarin bijvoorbeeld de visie, normen en waarden, verantwoordelijkheden en beschikbare tijd en budget zijn vastgelegd. Ook is er geen sprake van een actief gevoerd integriteitbeleid.

In het rapport 'Handelen in vertrouwen' wordt ook geconstateerd dat de waarborgen, specifiek gericht op bestuurlijke integriteit,¹² onvoldoende zijn en te veel beperkt blijven tot een eenmalige aandacht hiervoor "aan de voorkant". Zo wordt voorafgaand aan de benoeming van een bestuurder onderzoek gedaan naar de geloofsbrieven. In de praktijk blijkt echter dat de geloofsbrieven niet altijd adequaat worden onderzocht. Het aanleveren van VOG's is niet wettelijk verplicht gesteld voor raadsleden en het college. Rotterdam heeft ervoor gekozen om het college en de raadsleden hun VOG's niet als aanvullende waarborg te laten aanleveren. De toegevoegde waarde van de screening op integriteit voorafgaand aan het toetreden in de functie is derhalve beperkt.

Wat betreft het integer functioneren tijdens het uitoefenen van het politiek ambt zijn er verder waarborgen in de vorm van de eedaflegging en gedragscodes voor het college van B en W, raadsleden en de leden van gebiedscommissies. De gedragscodes gaan onder meer in op het melden van nevenfuncties en het aannemen van geschenken.

Bij het waarborgen van bestuurlijke integriteit zijn ook culturele aspecten belangrijk. De cultuur binnen een organisatie draagt immers in grote mate bij aan de mate waarin integriteitbeleid succesvol kan zijn. Te denken valt aan normen en waarden, voorbeeldgedrag en dialoog en tegenspraak. De rekenkamer concludeerde echter dat de bewuste aandacht van het college voor en stimulering van culturele aspecten van integriteit in de praktijk zeer beperkt is.

1-3-2 melding en onderzoek van een bestuurlijke integriteitschending

Naast waarborgen gericht op het voorkomen van integriteitschendingen kent de gemeente Rotterdam ook een procedure voor het detecteren en beoordelen (en eventueel bestraffen) van niet-integer handelen.

¹⁰ Ambtenarenwet, artikel 125quater.

¹¹ Gemeentewet, artikel 12 en 15.

¹² Onder bestuurlijke integriteit wordt in deze onderzoeksopzet de integriteit van politieke ambtsdragers verstaan. De huidige politieke ambtsdragers zijn de burgemeester en wethouders, raadsleden en de leden van de gebiedscommissies.

Het bestraffen van niet-integer handelen, begint met de melding van een integriteitsschending. Bij een melding door een ambtenaar van een integriteitsschending treedt de 'Regeling melding vermoeden misstand' in werking. Vanaf 2003 is reeds een dergelijke regeling van kracht.¹³ De regeling staat ook open voor meldingen door ambtenaren van vermoedens van integriteitsschendingen begaan door politieke ambtsdragers. Er is ambtelijk ook een specifieke regeling in voorbereiding voor het handelen na een melding ten aanzien van het college van burgemeester en wethouders.¹⁴

De regeling is destijds ingevoerd in verband met een wijziging van artikel 125 van de Ambtenarenwet, waarbij het bevoegd gezag van gemeenten de verplichting kreeg om voorschriften vast te stellen over het melden van vermoedens van misstanden.¹⁵ In 2008, 2012 en 2015 is de regeling gewijzigd. Wijzigingen betreffen onder andere:

- De naam van de regeling.¹⁶
- De aard van de meldingen waar de regeling voor open staat: dit was van 2003 tot 2008 'een concreet vermoeden van een misstand', vanaf 2008 een 'concreet vermoeden van een integriteitsschending'. Vanaf 2015 wordt het begrip 'vermoeden van een misstand' gebruikt.
- De routing van de melding van misstanden (o.a. in verband met de clustervorming in 2012).
- Het opnemen van een verwijzing naar het 'Protocol integriteitsonderzoeken van de gemeente Rotterdam'¹⁷ in 2008. In dit protocol is beschreven hoe een onderzoek naar een vermoeden van een misstand dient te worden uitgevoerd.
- Het verruimen van de bescherming van de melder (in artikel 2 van de huidige verordening is onder o.a. bepaald dat 'de ambtenaar als gevolg van het te goeder trouw melden van een vermoeden van een misstand geen nadelige gevolgen zal ondervinden voor zijn rechtspositie').

Onder een misstand wordt in de huidige regeling verstaan:

- schending van wettelijke voorschriften of beleidsregels;
- een gevaar voor de gezondheid, de veiligheid of het milieu;
- een onbehoorlijke wijze van functioneren die een gevaar vormt voor het goed functioneren van de openbare dienst.

Het uitoefenen van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk valt ook onder deze definitie van een misstand. Het uitoefenen van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk kan immers leiden tot besluitvorming in strijd met de eerder genoemde artikelen 3:3 en 3:4 van de Awb.

Op grond van deze regeling kan een ambtenaar intern een melding doen bij de vertrouwenspersoon misstand en integriteit of bij zijn leidinggevende dan wel de directie van zijn organisatieonderdeel. Indien "zwaarwegende belangen de toepassing

¹³ Besluit betreffende de klokkenluidersregeling, Gemeenteblad 2003-95, gewijzigd in 2012; Gemeenteblad 2012-50.

¹⁴ Ambtelijke informatie, 8 januari 2016.

¹⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 602, A.

¹⁶ De eerste versie van de regeling werd aangeduid als 'klokkenluidersregeling'. In 2008 is de naam veranderd in 'Regeling melden integriteitsschendingen'. Vanaf 10 maart 2015 geldt de Regeling Melding vermoeden misstand (Gemeenteblad 2015-44).

¹⁷ Gemeente Rotterdam, 'Protocol onderzoek vermoeden misstand en integriteitsschending', 10 maart 2015. Voorheen: Protocol integriteitsonderzoeken van de gemeente Rotterdam.

van de interne meldingsprocedure in de weg staan”, is het mogelijk een melding te maken bij de gemeentelijke ombudsman. Een melder kan ook bij de ombudsman terecht indien hij of zij het niet eens is met het standpunt van de concerndirecteur ten aanzien van het gemelde vermoeden van een integriteitissue.

Degene die een melding ontvangt, dient de concerndirecteur hiervan op de hoogte te stellen. Indien de concerndirecteur van mening is dat de melding moet worden onderzocht, wordt onder verantwoordelijkheid van de directeur een onderzoeksvorstel opgesteld. Dit voorstel moet daarna worden vastgesteld door de algemeen directeur. Het onderzoek dat volgt, kan afhankelijk van de aard van de melding worden uitgevoerd door de centrale onderzoekseenheid van de RSO, leden van de onderzoekspool of een extern onderzoeksbureau. Na afronding van het onderzoek wordt het onderzoeksrapport aangeboden aan de concerndirecteur. Deze beslist of er sprake is van plichtsverzuim en bepaalt de eventuele gevolgen hiervan.

Naast de procedure voor het meldingen door ambtenaren van vermoedens van misstanden is vanaf 19 februari 2015 het Protocol integriteit Raad Rotterdam 2015¹⁸ van kracht. Dit protocol regelt specifiek de behandeling van vermoedens van niet integer handelen door gemeenteraadsleden. Op verzoek van raadsleden of derden (o.a. ambtenaren) kan de voorzitter van de gemeenteraad een vooronderzoek instellen naar aanleiding van een vermoeden van een integriteitsschending.

1-4 bestuurlijke en ambtelijke verantwoordelijkheden

Het integriteitsbeleid is bestuurlijk belegd bij de burgemeester. Ambtelijk is de portefeuille integriteit ondergebracht bij de directeur bestuursdienst/RSO.

2 doel- en vraagstelling en afbakening

2-1 doelstelling

Met dit onderzoek beoogt de rekenkamer na te gaan in hoeverre er sprake is van het uitoefenen van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk op ambtenaren.

2-2 onderzoeksvragen

centrale onderzoeksvraag:

De centrale vraag van dit onderzoek luidt als volgt:

In hoeverre is er sprake van het uitoefenen van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk op ambtenaren?

deelvragen

De centrale onderzoeksvraag is verder uitgewerkt in zeven deelvragen. De eerste vier deelvragen zullen worden beantwoord door middel van het inrichten van een meldpunt (zie paragraaf 3-1-2). De gemelde vermoedens in deze deelvragen betreffen de meldingen die bij dit meldpunt zijn ontvangen. De gemelde vermoedens in de deelvragen vijf en zes betreffen vermoedens die reeds zijn gemeld binnen de gemeente.

¹⁸ Gemeenteraad Rotterdam, 'Protocol integriteit Raad Rotterdam 2015', 19 februari 2015.

- 1 In hoeverre beleven ambtenaren oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk?
- 2 In hoeverre is het aannemelijk dat meldingen van vermoedens van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk dit ook daadwerkelijk betreffen?
- 3 Zijn de gemelde vermoedens gebaseerd op redelijke gronden?
- 4 In hoeverre zijn deze vermoedens reeds eerder binnen de gemeente gemeld?
- 5 In hoeverre zijn er vermoedens van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk gemeld binnen de gemeente?
- 6 Zijn deze vermoedens adequaat onderzocht, en zo ja, wat blijkt uit deze onderzoeken?

Indien de meldingen via het meldpunt of, binnen de gemeente aanleiding geven voor een zelfstandig onderzoek door de rekenkamer, zal de volgende vraag worden beantwoord:

- 7 Blijkt er bij deze meldingen daadwerkelijk sprake te zijn van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk?

2-3 afbakening

Dit onderzoek beperkt zich tot oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk uitgeoefend op ambtenaren door de burgemeester en wethouders, raadsleden en de leden van de gebiedscommissies.

De rekenkamer heeft er verder voor gekozen dit onderzoek niet te richten op de signalen en vermoedens die zijn aangedragen in het kader van het eerder genoemde onderzoek 'Handelen in vertrouwen'. Hierbij speelden de volgende overwegingen een rol:

- Uit het rapport 'Handelen in vertrouwen' blijkt dat de waarborgen gericht op bestuurlijke integriteit zeer beperkt zijn, waardoor er mogelijk een breder risico op oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk is (niet alleen bij subsidies, maar ook bij bijvoorbeeld vergunningen of aanbestedingen).
- Het actief benaderen van de ambtenaren die tijdens interviews in het kader van het onderzoek 'Handelen in vertrouwen' mededelingen hebben gedaan aan de rekenkamer is niet in overeenstemming met het vertrouwelijke karakter van deze gesprekken. Bovendien zijn niet alle signalen, die in het kader van dit onderzoek zijn ontvangen, traceerbaar naar personen.

Het is mogelijk dat uit het onderzoek van de rekenkamer blijkt dat meldingen van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk niet adequaat zijn onderzocht. Ook is het mogelijk dat bij de rekenkamer vermoedens worden gemeld die niet eerder zijn gemeld. Als deze situatie zich voordoet, zal de rekenkamer (afhankelijk van het aantal, de aard en de periode van de meldingen) in overleg met betrokkene(n) besluiten of deze meldingen zelfstandig door de rekenkamer worden onderzocht, of worden doorgeleid naar de vertrouwenspersoon misstand en integriteit of de gemeentelijke ombudsman.

2-4 onderzoeksperiode

De onderzoeksperiode loopt van 2010 tot en met heden (de huidige en vorige collegeperiode).

3 aanpak en normenkader

3-1 aanpak

3-1-1 toets reeds gemelde vermoedens oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk

De rekenkamer zal bij de gemeente een overzicht opvragen van de meldingen van vermoedens van misstanden en integriteitsschendingen, inclusief een toelichting op het onderwerp van de meldingen. Zo nodig zal contact worden opgenomen met de gemeente voor meer informatie over het onderwerp van de meldingen. Op grond van de ontvangen overzichten zal de rekenkamer beoordelen welke meldingen mogelijk betrekking hebben op oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk op ambtenaren.

Van de meldingen die mogelijk betrekking hebben op oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk zal de rekenkamer het onderliggende (onderzoeks)dossier opvragen. De rekenkamer zal vervolgens beoordelen of deze meldingen adequaat zijn onderzocht.

3-1-2 inrichten meldpunt

De rekenkamer kan er niet bij voorbaat van uitgaan dat alle vermoedens van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk daadwerkelijk binnen de gemeente worden gemeld en dat alle meldingen van dergelijke vermoedens juist worden geregistreerd. Om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van (eventuele) gevallen van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk, zal de rekenkamer een selectie van ambtenaren van de gemeente Rotterdam en van ex-ambtenaren die tot twaalf maanden voor verzending van de brief werkzaam waren bij de gemeente,¹⁹ een email respectievelijk brief sturen waarin hen wordt verzocht vermoedens van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk bij de rekenkamer te melden. Hiertoe wordt een speciaal emailadres bij de rekenkamer opgesteld.

De melding kan vertrouwelijk worden gedaan. De rekenkamer waarborgt dat de identiteit van de melder niet bekend wordt gemaakt binnen de organisatie, opdat de melder geen nadelige gevolgen van zijn melding aan de rekenkamer kan ondervinden. Bij de melding dient aangegeven te worden of (en zo ja, waar) de betreffende vermoedens eerder binnen de gemeente zijn gemeld. Indien het vermoeden niet eerder is gemeld, zal worden gevraagd wat hier de reden van is. Tevens zal worden gevraagd om de gemelde vermoedens zo veel mogelijk feitelijk te onderbouwen.

Indien blijkt dat de aard van de melding (redelijke gronden) aanleiding geeft tot verder onderzoek door de rekenkamer, dan zal eerst contact worden opgenomen met de melder. De rekenkamer zal alleen opvolging geven aan het onderzoeken van de melding binnen de organisatie en bij derden, indien de melder daartoe toestemming geeft. De melder moet zich dan bewust zijn van de mogelijke risico's die hij of zij binnen de organisatie kan lopen. Uiteraard worden de meldingen vertrouwelijk behandeld. De rekenkamer kan echter niet uitsluiten dat, gegeven het mogelijk beperkte aantal betrokkenen bij de casus, de identiteit van de melder kan worden

¹⁹ Hiermee wordt aangesloten bij de reikwijdte van de Regeling Melding Vermoeden Misstand. In artikel 6 is bepaald dat ex-ambtenaren een vermoeden van een misstand kunnen melden binnen een periode van twaalf maanden na zijn ontslag of beëindiging van zijn werkzaamheden voor de gemeente Rotterdam bij een vertrouwenspersoon misstand en integriteit.

achterhaald. De rapportage van de rekenkamer zal voor derden niet tot de persoon herleidbaar zijn.

3-2 normenkader

De eerste, vierde en vijfde onderzoeksvraag zijn beschrijvend van aard. Bij deze vragen zijn daarom geen normen van toepassing. Bij de beantwoording van de tweede, derde, vijfde en zesde onderzoeksvraag zullen de volgende normen worden gehanteerd:

2 *In hoeverre is het aannemelijk dat meldingen van vermoedens van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk dit ook daadwerkelijk betreffen?*

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag wordt getoetst of het onderwerp van de melding daadwerkelijk valt onder de definitie van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk (zie paragraaf 1-2) op ambtenaren. Hierbij moet worden voldaan aan de volgende norm:

- Het moet gaan om het beïnvloeden van bestuurlijke besluitvorming door een politiek ambtsdrager.

Tevens dient voldaan te worden aan een van de volgende twee normen:

- De beïnvloeding is gericht op het doen meewegen van andere belangen, dan die van belang zijn tegen de achtergrond van het doel van de betreffende regeling.
Of:
- Bij de beïnvloeding wordt bij de 'ontvanger' de verwachting gewekt dat er voor hem- of haarzelf, anderen of de organisatie ingrijpende negatieve gevolgen verbonden zijn aan het negeren van de druk.

3 *Zijn de gemelde vermoedens gebaseerd op redelijke gronden?*

- Redelijke gronden wil zeggen: gebaseerd op eigen kennis of waarneming en niet op basis van bijvoorbeeld horen zeggen.

6 *Zijn deze vermoedens adequaat onderzocht, en zo ja, wat blijkt uit deze onderzoeken?*

Het eerste deel van deze onderzoeksvraag is normatief. Hierbij gelden de volgende normen:

- Het onderzoek naar meldingen van vermoedens voldoet aan de eisen, zoals vastgelegd in de Regeling Melding Vermoeden Misstand en voorgaande regelingen, het Protocol Onderzoek Vermoeden Misstand en Integriteitschending en eerdere protocollen en de bijbehorende werkinstructies en het Protocol Ongewenste Omgangsvormen en het voorgaande protocol.
- Het onderzoek wordt tijdig, juist en volledig uitgevoerd.

7 *Blijkt er bij deze meldingen daadwerkelijk sprake te zijn van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk?*

Bij de beantwoording van deze onderzoeksvraag gelden de normen bij vraag 2. Uit het onderzoek dient tevens te blijken of het aannemelijk is dat de verweten gedraging daadwerkelijk is begaan.

In de loop van het onderzoek zullen de normen nader worden uitgewerkt met criteria. Tevens kan in de loop van het onderzoek, indien nodig, het normenkader worden aangevuld en/of aangescherpt.

4 organisatie en planning

4-1 organisatie

Het onderzoek zal worden uitgevoerd door een onderzoeksteam van de rekenkamer bestaande uit:

- Rolf Willemse (projectleider);
- Esther Doodkorte;
- Nienke van Norel;
- Laurens Wijmenga.

4-2 planning

De voorbereiding van dit onderzoek is in november 2015 gestart. Vanaf medio februari 2016 wordt gestart met de uitvoering van het onderzoek, waarbij de volgende stappen worden onderscheiden:

- opvragen overzichten meldingen binnen de gemeente, opvragen dossiers van meldingen die mogelijk betrekking hebben op oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk;
- inrichten meldpunt, verzenden brief aan (ex)ambtenaren gemeente Rotterdam;
- bestuderen dossiers meldingen;
- bestuderen meldingen bij meldpunt rekenkamer;
- (besluitvorming over) zelfstandig onderzoek naar aanleiding van meldingen bij het meldpunt van de rekenkamer of naar aanleiding van niet-adequaate uitgevoerde onderzoeken van reeds gemelde vermoedens;
- schrijven nota van bevindingen en onderzoeksrapport;
- ambtelijk en bestuurlijk wederhoor.

Het onderzoek zal naar verwachting resulteren in publicatie van een rapportage in de 2^e helft van 2016. De exacte datum van publicatie is echter sterk afhankelijk van de mate waarin door de rekenkamer gesteund kan worden op de door de gemeente uitgevoerde onderzoeken naar meldingen. Tevens is de publicatiedatum afhankelijk van de beslissing om al dan niet zelfstandig onderzoek te verrichten naar meldingen van vermoedens van het uitoefenen van oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk.