

## **Vermeende misstanden in beeld**

Verslag van een onderzoek in opdracht van de gemeenteraad van Goeree-Overflakkee naar vermeende misstanden van niet-integer handelen, onrechtmatig handelen en een incorrecte bestuurscultuur

**Drs. R. Chr. van der Mark**  
**Drs. M.A.E. Schuurmans**  
**Mr. L.J. Vellekoop**

*31 maart 2016*

## Vermeende misstanden in beeld

Verslag van een onderzoek in opdracht van de gemeenteraad van Goeree-Overflakkee naar vermeende misstanden van niet-integer handelen, onrechtmatig handelen en een incorrecte bestuurscultuur

Inhoud	Pagina
<b>1. Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1 Aanleiding	1
1.2 Onderzoeksvraag en afbakening	1
1.3 Werkwijze	2
1.4 Dankwoord	4
1.5 Leeswijzer	4
<b>2. Opbrengsten meldpunt, oriënterende gesprekken en klachtenregisters</b>	<b>5</b>
2.1 Inleiding	5
2.2 Opbrengsten meldpunt	5
2.3 Opbrengsten oriënterende gesprekken	6
2.4 Opbrengsten klachtenregisters	7
2.5 Concrete vermeende misstanden	7
<b>3. Vermeende misstanden nader onderzocht</b>	<b>9</b>
3.1 Inleiding	9
3.2 Vermeende misstand 1	9
3.3 Vermeende misstand 2	10
3.4 Vermeende misstand 3	11
3.5 Vermeende misstand 4	12
3.6 Vermeende misstand 5	14
3.7 Vermeende misstand 6	16
3.8 Vermeende misstand 7	17
3.9 Vermeende misstand 8	18
3.10 Vermeende misstand 9	21
3.11 Vermeende misstand 10	22
3.12 Vermeende misstand 11	23
3.13 Vermeende misstand 12	24
<b>4. Analyse</b>	<b>26</b>
4.1 Geen sprake van misstanden op grote schaal	26

4.2	Geconstateerde vermeende misstanden nader onderzocht	26
4.3	Gemeente heeft een slechte verstandhouding met beperkte groep mensen	28
4.4	Verwevenheid persoonlijke en publieke belangen	30
5.	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>31</b>
5.1	Conclusies	31
5.2	Aanbevelingen	32
Bijlage 1.	Feitenrelazen met betrekking tot vermeende misstanden	
Bijlage 2.	Normenkader	
Bijlage 3.	Protocol omtrent de vertrouwelijkheid van aan Berenschot verstrekte informatie	

## 1. Inleiding

### 1.1 Aanleiding

Op 1 januari 2013 zijn de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee samengevoegd in de nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee. Op 2 januari 2013 is de nieuwe gemeenteraad geïnstalleerd. Sinds de installatie is de gemeenteraad regelmatig geconfronteerd met vermeende misstanden die hun oorsprong hebben in de voormalige gemeente Oostflakkee. Het gaat om klachten en beschuldigingen over onrechtmatig handelen of ander ongewenst handelen op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau. De gemeenteraad wil graag meer zicht krijgen op deze aantijgingen en de eventuele doorwerking van ongewenst praktijken in de huidige gemeente.

De gemeenteraad heeft daarom eind 2014 besloten tot een onderzoek naar vermeend onrechtmatig handelen of ander ongewenst handelen op ambtelijk en bestuurlijk niveau in de voormalige gemeente Oostflakkee, en de doorwerking daarvan in de huidige gemeente Goeree-Overflakkee. Een commissie belast met het formuleren van de probleemstelling heeft zich extern laten adviseren hierover en de wijze waarop het onderzoek kan worden uitgevoerd. Op 21 mei 2015 heeft de gemeenteraad besloten tot het uitvoeren van dit onderzoek. Hiervoor heeft de raad een commissie ingesteld met als leden de heren R.A. de Rover (voorzitter), C.J. van Dam en J.W. Eijkenduijn. In opdracht van de commissie heeft Berenschot het onderzoek uitgevoerd. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in dit rapport.

### 1.2 Onderzoeksvraag en afbakening

De centrale onderzoeksoopdracht van de raad luidde als volgt:

*Doe onderzoek naar vermeende misstanden van niet-integer handelen, onrechtmatig handelen en een incorrecte bestuurscultuur die zijn oorsprong vinden in de voormalige gemeente Oostflakkee dan wel het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee (ISGO) en die mogelijk een doorwerking hebben op de huidige gemeente.*

De commissie heeft indachtig het besluit van de raad Berenschot opdracht gegeven het onderzoek alleen te richten op:

- vermeende misstanden die speelden tussen 2010 en nu;
- vermeende misstanden aangaande het ambtelijke én/of het bestuurlijke niveau (gemeenteraad en college van B&W);
- vermeende misstanden die *geen* onderdeel zijn van lopende gerechtelijke procedure of mogelijk daarbij kunnen worden betrokken (zie paragraaf 1.2.1).

Bovenstaande kaders zijn gebruikt als **ontvankelijkheidscriteria** om te beoordelen of vermeende misstanden waar melding van wordt gemaakt binnen de kaders van het onderzoek vallen.

Daarnaast heeft de commissie conform het raadsbesluit in eerste instantie nadrukkelijk gekozen voor een **inventariserend onderzoek**. Het onderzoek diende een voldoende helder beeld te geven

van feiten en omstandigheden, maar het was niet de bedoeling elk vermeende misstand tot de bodem toe uit te zoeken. Gaandeweg het inventariserend onderzoek is gebleken dat voor een deel van de vermeende misstanden het inventariserend onderzoek voldoende was om een uitspraak te kunnen doen of normen ten aanzien van rechtmatigheid, integriteit of bestuurscultuur wel of juist niet zijn geschonden. Voor een aantal vermeende misstanden was nader onderzoek noodzakelijk. In overleg met de commissie is besloten om ook deze vermeende misstanden verder uit te zoeken. De raad heeft op 17 december 2015 ingestemd met deze uitbreiding van de opdracht.

### 1.2.1 *Gerechtelijke procedures*

De raad heeft besloten lopende geschillen die reeds in een gerechtelijke procedure zijn of mogelijk worden betrokken buiten het onderzoek te laten. Hiermee is bedoeld dat lopende geschillen waarvan een gereede kans bestaat dat deze in een juridische procedure worden betrokken ook buiten het onderzoek dienen te vallen.

Gedurende ons onderzoek zijn we meermaals geconfronteerd met vermeende misstanden die betrekking hebben op het geding Labee/Deltahout – Gemeente Goeree-Overflakkee. Dit geding is nog steeds onder de rechter. Deze vermeende misstanden zijn dus niet onderzocht. Hiernaast is op 5 december 2014 aangifte gedaan van een aantal misdrijven door enkele ambtenaren en bestuurders. Het zijn verdenkingen als meened en valsheid in geschrifte. Deze aangifte kan ook niet helemaal los worden gezien van bovengenoemd geding. Wij hebben geen formele informatie ontvangen over de stand van zaken van de behandeling van de aangifte. Daarom zijn ook deze vermeende misstanden niet onderzocht.

### 1.3 **Werkwijze**

Onze werkwijze bestond uit de volgende onderdelen.

- Een **commissie** van raadsleden fungeerde gedurende het onderzoek als opdrachtgever namens de raad. In totaal is de commissie samen met Berenschot vier keer bijeen geweest. Daarnaast is regelmatig afstemming geweest per e-mail.
- Om navolgbare en transparante conclusies te kunnen trekken hanteren wij een **normenkader** met daarin opgenomen bepalingen over bestuurscultuur, integer handelen en rechtmatig handelen. Het normenkader vormt het uitgangspunt van het onderzoek waaraan alle vermeende misstanden zijn getoetst. Het normenkader is daarom ter goedkeuring voorgelegd aan de commissie. Het vastgestelde normenkader is opgenomen in bijlage 2.
- In het kader van de transparantie van ons onderzoek hebben wij een **onderzoeksprotocol** opgesteld dat beschrijft hoe wij omgaan met informatie die aan ons wordt verstrekt (zie bijlage 3). Het onderzoeksprotocol is vastgesteld door de commissie en gepubliceerd op de website van gemeente Goeree-Overflakkee. Voorafgaand aan interviews is het onderzoeksprotocol voorgelegd aan gesprekspartners.
- Bij de start van het onderzoek is een **meldpunt** geopend in de vorm van een e-mailadres waar iedereen vermeende misstanden kon melden. Het meldpunt stond in eerste instantie open tussen 1 oktober en 21 oktober 2015. Op verzoek van de commissie is de termijn van

openstelling verlengd tot 4 november 2015. Om ruchtbaarheid te geven aan het meldpunt heeft de commissie twee maal een persbericht uitgestuurd welke is overgenomen door diverse lokale, regionale en nationale (web)kranten. In totaal zijn er 27 meldingen gedaan. In hoofdstuk 2 gaan wij nader in op de respons van het meldpunt.

- Om meer zicht te krijgen op mogelijke vermeende misstanden hebben wij **oriënterende gesprekken** gevoerd met (voormalig) fractievoorzitters, bestuurders en ambtenaren van de voormalige gemeente Oostflakkee en de huidige gemeente Goeree-Overflakkee. Hiertoe heeft de commissie een lijst van 25 personen opgesteld. Berenschot heeft al deze personen gesproken. Met elf mensen van de lijst is niet (alleen) telefonisch maar ook face-to-face een gesprek geweest. Deze gesprekken hebben in oktober 2015 plaatsgevonden.
- Berenschot heeft de **klachtenregisters** van gemeente Goeree-Overflakkee vanaf 2013 onderzocht, om te kijken of er veelvuldig en / of over specifieke onderwerpen klachten worden ingediend.
- Zowel in de oriënterende gesprekken als aan melders is gevraagd om bewijzen te sturen die eventuele gebeurtenissen bevestigen dan wel ontkrachten. Het merendeel van melders en gesprekspartners heeft daarop aanvullend materiaal gestuurd, veelal in de vorm van documentatie. Met een aantal melders is telefonisch en/of persoonlijk gesproken. Ook hebben wij naar aanleiding van de gesprekken en meldingen diverse gegevens opgevraagd bij de gemeente. Berenschot heeft een **documentstudie** uitgevoerd naar deze stukken.
- Op basis van de uitkomsten van de oriënterende gesprekken, de signalen die via het meldpunt zijn binnengekomen en een eerste analyse van de aanwezige documentatie, hebben wij een selectie gemaakt om personen te interviewen. Deze **verdiepende interviews** hadden tot doel om zicht te krijgen op de feitelijkheden die er spelen. In totaal is gesproken met zeven personen. De commissie heeft de lijst van respondenten goedgekeurd. Iedereen heeft aan het onderzoek meegewerkt. De respondenten betroffen burgers, (voormalig) raadsleden, (voormalig) bestuurders en (voormalig) ambtenaren. Van alle gesprekken zijn uitgebreide verslagen gemaakt en ter goedkeuring aan de respondent voorgelegd. Alle respondenten hebben hierop gereageerd waarna de verslagen zijn vastgesteld.
- Tot slot zijn met elf personen **telefonische verificatiegesprekken** gevoerd. Met een aantal van deze personen zijn meerdere telefoongesprekken en veelvuldig mailcontact geweest. Deze gesprekken hadden tot doel om specifieke feitelijkheden voor te leggen en/of de laatste 'blinde vlekken' in te vullen. De telefonische verificatiegesprekken zijn deels gevoerd met mensen die wij eerder in het onderzoeksproces al eens hadden gesproken. Deze gesprekken hebben plaatsgevonden tussen november 2015 en februari 2016.
- De resultaten van het onderzoek zijn vastgelegd in een **conceptrapport**. Delen van dit rapport zijn ter wederhoor voorgelegd aan enkele personen om de feiten te checken. De wederhoor heeft in februari 2016 plaatsgevonden. Vervolgens is het conceptrapport besproken met de commissie, waarna in maart 2016 het definitieve rapport is opgeleverd aan de opdrachtgever.

## **1.4 Dankwoord**

Wij willen in de eerste plaats de commissie en raadsgriffier hartelijk danken voor de goede samenwerking. Daarnaast een groot woord van dank aan de gemeentelijke organisatie. Wij hebben veel en vaak aan hen gevraagd documenten en stukken te leveren en dit naast hun reguliere werk. Tenslotte ook veel dank aan alle andere betrokkenen en melders die ons vaak met hele pakketten aan documentatie hebben geholpen enig zicht te krijgen op de vermeende misstanden. Wij hebben de betrokkenheid van een ieder enorm gewaardeerd.

## **1.5 Leeswijzer**

Hoofdstuk 2 beschrijft de opbrengsten van het meldpunt en de oriënterende gesprekken. Op basis hiervan is geïdentificeerd welke concrete vermeende misstanden er zijn die binnen de kaders van het onderzoek vallen. Deze vermeende misstanden zijn vervolgens diepgravend onderzocht. Dit heeft geresulteerd in een uitgebreid feitenrelaas per casus, welke zijn opgenomen in bijlage 1. In hoofdstuk 3 wordt op basis van deze feitenrelazen per vermeende misstand een korte beschrijving, analyse en een toetsing aan het normenkader gepresenteerd. In hoofdstuk 4 beschrijven wij onze algemene analyse die uitmondt in conclusies in aanbevelingen welke zijn weergegeven in hoofdstuk 5.

## 2. Opbrengsten meldpunt, oriënterende gesprekken en klachtenregisters

### 2.1 Inleiding

Om een zo compleet mogelijke inventarisatie te maken van dossiers en gebeurtenissen die mogelijk een aanwijzing bevatten dat misstanden hebben plaatsgevonden, heeft Berenschot twee methoden gehanteerd. De eerste is het openen van een meldpunt, toegankelijk voor eenieder die melding wil maken van een vermeende misstand. De tweede is het voeren van inventariserende gesprekken met (oud-)bestuurders, (oud-)ambtenaren en andere belanghebbenden/betrokkenen. Aanvullend zijn de klachtenregisters van de gemeente Goeree-Overflakkee onderzocht. In dit hoofdstuk schetsen we de uitkomsten. Om de betrouwbaarheid van de respondenten te garanderen is een deel van de uitkomsten veralgemeeniseerd.

### 2.2 Opbrengsten meldpunt

In totaal zijn er 27 meldingen binnengekomen bij het meldpunt. Deze meldingen hadden betrekking op vermeende misstanden in zowel Oostflakkee als Goeree-Overflakkee (een enkele melding had betrekking op een andere voormalige gemeente). De vorm waarin meldingen zijn gedaan, loopt uiteen. Meldingen werden gedaan door één of meer personen, bestonden uit één of meer berichten en gingen over één of meer vermeende misstanden binnen één of meer dossiers. Het merendeel van de meldingen had betrekking op een vermeende misstand waar de melder zelf belanghebbende in was. Een klein aantal meldingen had betrekking op een vermeende misstand waar de melder zelf niet direct bij betrokken was. Meldingen werden gedaan door burgers, ondernemers en (oud-) politici. Van ambtenaren uit de voormalige dan wel huidige gemeente is geen enkele melding binnengekomen. Melders is gevraagd om hun melding te onderbouwen met documentatie of andere bewijzen. Ongeveer de helft van de melders heeft aanvullende documentatie gestuurd of aangegeven dossiers te hebben die desgewenst kunnen worden ingezien.

De meldingen hadden de volgende kenmerken:

- Het merendeel van de meldingen betreft burgers of ondernemers die het niet eens zijn met vergunningverlening, toezicht en/of handhaving (VTH) door de gemeente in situaties waar zij direct belanghebbende in zijn/waren. Daarbij gaat het zowel om meldingen dat de gemeente niet adequaat genoeg optreedt tegen handelingen van bijvoorbeeld burens, als om meldingen dat de gemeente juist te strikt is in de uitoefening van haar VTH-taken. Veel melders zeggen dat er sprake is van ongelijke behandeling of inconsequente toepassing van het VTH-beleid. Het betreft voornamelijk kwesties in het ruimtelijke ordening (RO)-domein.
- De meldingen betreffen veelal zaken die ook in een bezwaar- of beroepsprocedure zijn behandeld en/of voor de rechter zijn geweest. Enkele zaken hebben meerdere jaren geduurd en zijn uiteindelijk bij de Raad van State voorgekomen. Daarbij zijn er meldingen die zowel gaan over zaken waarin de melder uiteindelijk gelijk heeft gekregen, als meldingen waarbij de gemeente in het gelijk is gesteld. Ook is over veel van deze zaken destijds door lokale media bericht en/of over (in)gesproken in de gemeenteraad.



- Uit de toonzetting van meldingen is op te maken dat bij veel melders grote frustratie en boosheid bestaat over het handelen van de gemeente. Hoewel melders nagenoeg geen concrete aanwijzingen hier voor aandragen zijn veel van hen van mening dat de gemeente hen opzettelijk heeft tegengewerkt of 'de pik' op hen heeft. Daarbij wordt één ambtenaar en een aantal (oud-)bestuurders bijzonder vaak genoemd. Ook worden vermoedens geuit dat bestuurders en/of raadsleden een eigen belang hadden in het dossier.
- Het merendeel van de meldingen betreft inhoudelijke meningsverschillen over besluiten die de gemeente genomen heeft, maar bevatten geen concrete aanwijzingen voor niet-integer handelen, onrechtmatig handelen of een incorrecte bestuurscultuur.
- Uit verschillende meldingen komt het signaal naar voren dat er slecht gecommuniceerd en weinig geluisterd en meegedacht zou worden door de gemeente. Ook zou de gemeente fouten maken met het archiveren, intern doorsturen en extern versturen van stukken. Verder wordt in diverse meldingen aangegeven dat de gemeente de formele besluitvormingsprocedures en beantwoordingstermijnen niet correct zou volgen, bij bijvoorbeeld vergunningaanvragen, dwangsombesluiten en WOB-verzoeken.
- Het overgrote deel van de meldingen valt buiten de periode van het onderzoek of heeft geen oorsprong in de gemeente Oostflakkee dan wel het ISGO. Daarnaast heeft een deel van de meldingen betrekking op lopende gerechtelijke procedures.
- Diverse melders hebben interne mailwisselingen van de gemeente doorgestuurd. Daarbij willen niet alle melders aangeven hoe zij deze mailwisselingen in hun bezit hebben gekregen. Melders verwijzen verder naar de lokale nieuwswebsite <http://www.schrijfbedrijfeversvanderwaart.nl/>, waarop ook diverse interne mailwisselingen zijn gepubliceerd.

### 2.3 Opbrengsten oriënterende gesprekken

Er zijn 25 gesprekken gevoerd met (voormalig) fractievoorzitters, bestuurders en ambtenaren van de voormalige gemeente Oostflakkee en de huidige gemeente Goeree-Overflakkee. In de oriënterende gesprekken zijn diverse – in de ogen van de geïnterviewden – vermeende misstanden ter sprake gekomen. De bevindingen zijn als volgt:

- Het overgrote deel van de besproken vermeende misstanden is terug te voeren op het conflict tussen de gemeente en een aantal ondernemers en op het dossier van het Fort Prins Frederik. In de lokale media krijgen deze gebeurtenissen ook veel aandacht.
- Circa 15 personen (burgers, ondernemers, bestuurders, raadsleden en ambtenaren uit de voormalige en huidige gemeente) zijn bij deze dossiers betrokken. Zij uiten over en weer beschuldigingen. Door enkele van deze personen wordt iedere gebeurtenis negatief en met wantrouwen geïnterpreteerd. Zij zijn bijvoorbeeld ervan overtuigd dat een aantal ambtenaren van de voormalige gemeente Oostflakkee 'de scepter zwaait' in Goeree-Overflakkee en opzettelijk burgers en ondernemers tegenwerken.

- Enkele gesprekspartners schetsen een slecht functionerende gemeente waarbij fouten worden gemaakt in de stukkenstroom en dat besluitvormingsprocedures onrechtmatig verlopen. Deze signalen komen deels overeen met die van het meldpunt.
- Uit de gesprekken komen aanwijzingen naar voren dat privébelangen en politieke belangen van sommige (oud-)raadsleden door elkaar lopen. Verder zijn er concrete aanwijzingen dat informatie uit het gemeentehuis wordt gelekt. Dit geldt voor zowel uit voormalige Oostflakkee als het huidige Goeree-Overflakkee.
- In de gesprekken komt ook de (bestuurs)cultuur van gemeente Oostflakkee aan de orde. Elementen die worden genoemd zijn: onrealistische ambities van het gemeentebestuur, dominante cultuur in het college waarin tegenspraak niet wordt geduld, onduidelijke en niet-transparante besluitvorming gepaard met eveneens onduidelijke communicatie richting burgers en ondernemers, niet volledig en tijdig informeren van raad door bestuur, verwevenheid en vermenging van politieke belangen en persoonlijke belangen van raadsleden en bestuurders. Een deel van de geïnterviewden geeft aan dat deze cultuur nog steeds heerst in Goeree-Overflakkee, anderen bestrijden dit nadrukkelijk.

## **2.4 Opbrengsten klachtenregisters**

Berenschot heeft de klachtenregisters van gemeente Goeree-Overflakkee vanaf 2013 onderzocht. Er zijn sinds het bestaan van de gemeente respectievelijk 85 (in 2013), 87 (in 2014) en 70 (in 2015 tot en met augustus) klachten ingediend door burgers dan wel ondernemers. De klachten hebben een grote diversiteit aan onderwerpen, zoals geluidsoverlast van de plantsoendienst tijdens maaiwerkzaamheden, onvoldoende klantvriendelijkheid van een baliemedewerker en het ontbreken van straatverlichting. Er is geen duidelijk patroon te ontdekken in het onderwerp van klachten (er is niet een onderwerp dat overheerst) dan wel in de indieners van klachten (er zijn geen burgers die een groot aantal klachten indienen). Wel is een aantal klachten ingediend in relatie tot gebeurtenissen die gemeld zijn in het meldpunt of die ter sprake zijn gekomen in de oriënterende gesprekken. Op basis van de klachten uit het register hebben wij geen feiten en omstandigheden kunnen vaststellen die wijzen op vermeende misstanden.

## **2.5 Concrete vermeende misstanden**

Op basis van de meldingen en de oriënterende gesprekken hebben wij concrete vermeende misstanden geïdentificeerd. Deze concrete vermeende misstanden gaan verder dan vage vermoedens, wat wil zeggen dat het om specifieke (vermeende) gebeurtenissen ging, die zijn bevestigd door meerdere betrokkenen en/of ondersteund door een schriftelijk bewijs, of dat sprake is van een patroon. De concrete vermeende misstanden vallen verder binnen de ontvankelijkheidscriteria (zie hoofdstuk 1) en wijzen mogelijk op niet-integer handelen, onrechtmatig handelen of een incorrecte bestuurscultuur.

Op basis van de meldingen en oriënterende gesprekken zijn de volgende vermeende misstanden geïdentificeerd die vervolgens nader zijn onderzocht:

1. De ambtelijke top van de gemeente Goeree-Overflakkee wordt gedomineerd door ambtenaren uit de voormalige gemeente Oostflakkee, waardoor de incorrecte ambtelijke cultuur wordt doorgezet.

2. Het college van Goeree-Overflakkee spreekt niet de waarheid over de detachering van een ambtenaar van de gemeente Goeree-Overflakkee.
3. Een wethouder van de gemeente Goeree-Overflakkee heeft een brief van de rechtsbijstandsverzekeraar van de gemeente zelf opgesteld om besluitvorming in de raad te beïnvloeden.
4. Interne mails en informatie van de gemeente komen bij derden terecht voor wie deze informatie niet is bedoeld.
5. Een voormalig wethouder heeft persoonlijk afspraken gemaakt met een burger (tevens voormalig fractievoorzitter Oostflakkee) over een betalingsregeling, zonder dat hier een officieel besluit aan ten grondslag lag. De burger moest de betaling hervatten omdat hij zich kritisch had uitgelaten over gebeurtenissen in zijn tijd als raadslid van Oostflakkee.
6. De handelwijze dat ambtenaren in de gemeente Oostflakkee 'op eigen houtje' beschikkingen uitvaardigen zonder dat hieraan een collegebesluit ten grondslag ligt, gebeurt nog steeds in gemeente Goeree-Overflakkee.
7. Het college van de gemeente Goeree-Overflakkee spreekt niet de waarheid over het hanteren van verschillende besluitenlijsten en de verslaglegging van collegevergaderingen.
8. De interne en externe gemeentelijke communicatie en documentatiestromen worden met opzet getraïneerd en gefrustreerd.
9. Het college heeft integriteitsonderzoeken naar personen uitgevoerd dan wel laten uitvoeren, zonder de persoon die subject van onderzoek was hierover te informeren.
10. Een raadslid van de gemeente Goeree-Overflakkee heeft oneigenlijk gebruik gemaakt van zijn positie als raadslid.
11. Een voormalig raadslid uit Oostflakkee heeft zijn positie als raadslid gebruikt ter behartiging van het eigenbelang.
12. Binnen de ambtelijke organisatie van Goeree-Overflakkee bestaat een groep ambtenaren (afkomstig uit de gemeente Oostflakkee) die het voorzien heeft op een specifieke burger en ondernemer die tevens bestuurslid is van een politieke partij.

## 3. Vermeende misstanden nader onderzocht

### 3.1 Inleiding

Per vermeende misstand zijn de relevante feiten en omstandigheden die wij in het onderzoek hebben vastgesteld in kaart gebracht. Deze zijn neergelegd in een uitgebreid feitenrelaas in bijlage 1. In dit hoofdstuk geven wij per vermeende misstand een korte beschrijving van wat de signalen of vermoedens zijn waarop het onderzoek is gebaseerd. Vervolgens geven wij per vermeende misstand een analyse van de geconstateerde feiten en omstandigheden en toetsen we deze aan het normenkader. Op basis daarvan stellen wij vast of sprake is van een misstand, dat wil zeggen een schending van het normenkader.

### 3.2 Vermeende misstand 1

**De ambtelijke top van de gemeente Goeree-Overflakkee wordt gedomineerd door ambtenaren uit de voormalige gemeente Oostflakkee, waardoor de incorrecte ambtelijke cultuur wordt doorgezet.**

#### 3.2.1 Beschrijving vermeende misstand

Door meerdere melders en geïnterviewden van buiten de ambtelijke organisatie wordt beweerd dat sleutelposities in de ambtelijke organisatie van de gemeente Goeree-Overflakkee worden vervuld door ambtenaren uit de voormalige gemeente Oostflakkee. Hierdoor zou volgens betrokkenen sprake zijn van doorwerking van de incorrecte ambtelijke cultuur van de gemeente Oostflakkee in de gemeente Goeree-Overflakkee.

#### 3.2.2 Analyse

Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt het volgende:

- Van de 26 sleutelposities binnen de gemeente Goeree-Overflakkee worden er vier vervuld door ambtenaren afkomstig van de gemeente Oostflakkee.
- De overige ambtenaren op sleutelposities zijn afkomstig uit de gemeente Goedereede (vier), gemeente Middelharnis (acht), gemeente Dirksland (twee), GR Binnenhof (drie) en het ISGO (één). Vier ambtenaren zijn afkomstig van externe organisaties.

#### 3.2.3 Toetsing aan het normenkader

Vier van de 26 ambtenaren met sleutelposities binnen de gemeente Goeree-Overflakkee zijn afkomstig uit de voormalige gemeente Oostflakkee. Het vermoeden dat de ambtelijke top wordt gedomineerd door ambtenaren uit de voormalige gemeente Oostflakkee wordt daarom niet bevestigd. Ook is het zo niet mogelijk dat de vermeende incorrecte ambtelijke cultuur van Oostflakkee doorwerkt in de gemeente Goeree-Oostflakkee. Wij hebben derhalve deze vermeende misstand niet kunnen vaststellen.

### 3.3 Vermeende misstand 2

#### **Het college van Goeree-Overflakkee spreekt niet de waarheid over de detachering van een ambtenaar van de gemeente Goeree-Overflakkee.**

##### 3.3.1 *Beschrijving vermeende misstand*

Door meerdere melders en geïnterviewden wordt beweerd dat een ambtenaar, afkomstig van de gemeente Oostflakkee, over wie door het college van Goeree-Overflakkee wordt beweerd dat hij gedetacheerd is bij een gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie in werkelijkheid niet voor die organisatie werkzaam is. Het betreft een ambtenaar die onder andere de gemeente Oostflakkee vertegenwoordigde in 'complexe dossiers', zoals vergunningverlening en handhaving. Volgens verschillende melders en geïnterviewden zou de ambtenaar – in tegenstelling tot wat het college beweert – nog steeds werkzaamheden uitvoeren voor de gemeente Goeree-Overflakkee. Dit vermoeden wordt versterkt doordat de ambtenaar regelmatig op het gemeentehuis van Goeree-Overflakkee gesignaleerd zou worden. Het vermoeden bestaat derhalve dat het college onjuiste informatie heeft verstrekt.

##### 3.3.2 *Analyse*

Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt het volgende:

- De ambtenaar is in de periode april 2014 tot en met 31 december 2015 fulltime gedetacheerd geweest bij een uitvoeringsorganisatie van een gemeenschappelijke regeling. Aan de detachering liggen overeenkomsten ten grondslag die zijn ondertekend door de gemeentesecretaris van Goeree-Overflakkee, het directielid van de uitvoeringsorganisatie en de ambtenaar zelf. Ook de mailwisselingen over praktische invulling van de detachering gedurende deze periode bevestigen dat de ambtenaar daadwerkelijk bij uitvoeringsorganisatie van de gemeenschappelijke regeling heeft gewerkt.
- Tijdens zijn detachering heeft de ambtenaar werkzaamheden uitgevoerd in twee dossiers die zich afspelen in de gemeente Goeree-Overflakkee. Uit verschillende mailwisselingen in oktober 2015 blijkt dat de gemeentesecretaris en het college hier in eerste instantie niet van op de hoogte waren. Wanneer een journalist navraag doet, verklaart de wethouder dan ook dat de ambtenaar geen werkzaamheden doet die betrekking hebben op de gemeente Goeree-Overflakkee. Vermoedelijk naar aanleiding van het bericht van de journalist wordt door de gemeente navraag gedaan bij de uitvoeringsorganisatie van de gemeenschappelijke regeling. Zodra de wethouder verneemt dat de ambtenaar toch werkzaamheden op Goeree-Overflakkee heeft verricht, neemt hij uit eigen beweging contact op met de journalist om op zijn eerdere verklaring terug te komen.
- Zodra de gemeentesecretaris ontdekt dat de ambtenaar werkzaamheden die betrekking hebben op de gemeente Goeree-Overflakkee heeft verricht, wordt onderzoek gedaan naar alle feiten. Vervolgens vindt een gesprek plaats tussen de gemeentesecretaris, een P&O-medewerker en de ambtenaar, waarin de ambtenaar wordt aangesproken op zijn gedrag en waarin afspraken worden herbevestigd. Ook met de uitvoeringsorganisatie van de gemeenschappelijke regeling worden afspraken herbevestigd.

- De ambtenaar is tijdens zijn detachingsperiode verschillende malen op het gemeentehuis geweest. Er zijn echter geen aanwijzingen dat de ambtenaar ook reguliere werkzaamheden heeft uitgevoerd voor gemeente Goeree-Overflakkee.

### 3.3.3 Toetsing aan het normenkader

Wij hebben vastgesteld dat de ambtenaar gedurende de looptijd van de detachingsovereenkomst werkzaam is geweest bij de uitvoeringsorganisatie van de gemeenschappelijke regeling. Wij hebben niet vastgesteld dat hij gedurende de looptijd reguliere werkzaamheden heeft verricht voor de gemeente Goeree-Overflakkee. De vermeende misstand dat het college van Goeree-Overflakkee niet de waarheid spreekt over de detachering van de ambtenaar en dat de ambtenaar gewoon nog reguliere werkzaamheden verricht voor de gemeente, houdt dan ook geen stand.

Gedurende de detachingsperiode zijn door de ambtenaar voor de uitvoeringsorganisatie werkzaamheden uitgevoerd in twee dossiers die zich afspelen in de gemeente Goeree-Overflakkee. Hiermee zijn mondelinge afspraken tussen gemeente, de uitvoeringsorganisatie van de gemeenschappelijke regeling en de ambtenaar geschonden. Uitvoering van deze werkzaamheden gebeurde buiten medeweten van het college. Dit verklaart waarom het college in eerste instantie ontkennend reageerde op de vraag van een journalist of de ambtenaar werkzaamheden verrichtte die betrekking hebben op Goeree-Overflakkee. Het college vertrouwde op de mondelinge afspraken die gemaakt waren over de aard van de werkzaamheden van de ambtenaar. Feitelijk heeft het college dus onjuiste informatie verstrekt aan een journalist. Door direct onderzoek in te stellen naar de werkzaamheden van de ambtenaar en uit eigen beweging de journalist over de resultaten hiervan in te lichten, heeft het college echter volgens ons adequaat gehandeld. Er is geen sprake van een misstand.

Wat de gemeente Goeree-Overflakkee ten hoogste verweten kan worden, is dat de mondelinge afspraken over het niet verrichten van werkzaamheden met betrekking tot Goeree-Overflakkee niet zijn opgenomen in de detachingsovereenkomst. Hiermee had wellicht voorkomen kunnen worden dat de ambtenaar werkzaamheden had uitgevoerd die betrekking hadden op de gemeente Goeree-Overflakkee en waren de afspraken helder en verifieerbaar geweest.

## 3.4 Vermeende misstand 3

**Een wethouder van de gemeente Goeree-Overflakkee heeft een brief van de rechtsbijstandsverzekeraar van de gemeente zelf opgesteld om besluitvorming in de raad te beïnvloeden.**

### 3.4.1 Beschrijving vermeende misstand

Door diverse geïnterviewden wordt beweerd dat een brief aan de gemeente van 9 december 2014 met als afzender de rechtsbijstandsverzekeraar van de gemeente niet door de verzekeraar is opgesteld maar door een wethouder zelf. De wethouder zou met deze brief hebben willen voorkomen dat de raad een onderzoek in zou stellen naar vermeende misstanden in de gemeenten Oostflakkee en Goeree-Overflakkee, door de raad er op te wijzen dat het onderzoek kan leiden tot miljoenenclaims. Het vermoeden dat de wethouder zelf de brief had opgesteld, werd versterkt

doordat de brief die de raad ontving niet was afgedrukt op briefpapier van de verzekeraar en niet was ondertekend door de verzekeraar.

### 3.4.2 Analyse

Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt het volgende:

- Wij hebben vastgesteld dat de brief is opgesteld door de verzekeraar zelf. De brief is wel opgesteld op verzoek van de wethouder.
- De verzekeraar verstuurt de brief op 9 december 2014 zowel per post als per e-mail. De inhoud van de verzonden brieven is exact hetzelfde. De digitale brief bevat echter geen officieel briefhoofd en ondertekening van de verzekeraar.
- Het college stuurt de digitale brief nog op dezelfde dag door naar de gemeenteraad. De brief die per post verzonden is door de verzekeraar was op dat moment nog niet in het bezit van de gemeente. Deze digitale brief is ook opgenomen in de lijst met ingekomen stukken aan de raad van 15 januari 2015. De hardcopy brief (met ondertekening en briefhoofd) is wel bij de gemeente aangekomen (gericht aan het college) maar niet nagezonden aan de gemeenteraad.

### 3.4.3 Toetsing aan het normenkader

De vermeende misstand dat een wethouder van de gemeente Goeree-Overflakkee een brief van de rechtsbijstandsverzekeraar van de gemeente zelf heeft opgesteld, wordt niet onderbouwd door feiten. Sterker nog, uit mailwisselingen blijkt onomstotelijk dat de verzekeraar de brief zelf heeft opgesteld. Er is dan ook geen sprake van een misstand.

## 3.5 Vermeende misstand 4

**Interne mails en informatie van de gemeente komen bij derden terecht voor wie deze informatie niet is bedoeld.**

### 3.5.1 Beschrijving vermeende misstand

Uit diverse meldingen en overhandigde documenten blijkt dat interne mails, documentatie en informatie van de gemeente bij derden terecht is gekomen, terwijl deze niet voor derden bedoeld was. Het vermoeden bestaat dat voorheen in gemeente Oostflakkee en nu in gemeente Goeree-Overflakkee interne informatie gelekt wordt. Door melders en geïnterviewden (van binnen en buiten de gemeentelijke organisatie) worden twee mogelijke bronnen genoemd van de naar buiten gekomen interne informatie. Ten eerste hebben meerdere geïnterviewden aangegeven de interne informatie te (hebben) ontvangen van een ambtenaar die in dienst is van de gemeente Goeree-Overflakkee. Ten tweede hebben geïnterviewden verklaard dat een burger (tevens actief bij een lokale politieke partij) zich zonder toestemming of toezicht toegang heeft verschaft tot een kast in het gemeentehuis waarin informatie ligt opgeslagen. De burger zou foto's dan wel kopieën hebben gemaakt van documenten uit deze kast en (een deel hier van) vervolgens hebben verspreid.

## 3.5.2 Analyse

Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt het volgende:

- Zowel in gemeente Oostflakkee als gemeente Goeree-Overflakkee zijn interne mailwisselingen en / of informatie van de gemeente bij derden terecht gekomen voor wie dit niet bedoeld was.
- Er zijn sterke aanwijzingen dat een deel van de informatie is gelekt door een ambtenaar die nu nog steeds werkzaam is bij gemeente Goeree-Overflakkee. Of dit lekken op dit moment nog steeds plaatsvindt, kunnen wij niet met zekerheid vaststellen
- Er zijn sterke aanwijzingen dat een ander deel van de informatie naar buiten is gekomen doordat een burger (tevens actief bij een lokale partij) zich – zonder toezicht of toestemming – toegang heeft verschaft tot een kast in het gemeentehuis. Wij hebben diverse gefotografeerde en/of gekopieerde documenten in bezit gekregen afkomstig uit deze kast.
- Door de gemeente zijn verschillende acties ondernomen naar aanleiding van het naar buiten komen van interne stukken. Zo is een slot geplaatst op een kast met interne informatie. Verder is een beveiligingssysteem geplaatst waardoor onbevoegden geen toegang hebben tot een deel van het gemeentehuis. Ook is door de wethouder P&O gesproken met de rijksrecherche over het doen van aangifte. Door de rijksrecherche is beoordeeld dat de zaak en het bewijs niet sterk genoeg was voor een onderzoek.
- Verder is door een extern bureau onderzoek gedaan naar de ICT-omgeving van de gemeente en is door de gemeente gericht onderzoek gedaan naar aanleiding van het uitlekken van een intern e-mailbericht. Deze onderzoeken hebben niet geleid tot lokalisering van een lek.

## 3.5.3 Toetsing aan het normenkader

Wij stellen vast dat interne mails en informatie van de gemeente bij derden terecht is gekomen voor wie deze informatie niet is bedoeld.

Er zijn sterke aanwijzingen dat een burger zich toegang heeft verschaft tot een kast in het gemeentehuis en daar documenten heeft gefotografeerd/gekopieerd en vervolgens verspreid. Op grond van artikel 310 Sr. wordt hij die enig goed dat geheel of ten dele aan een ander toebehoort wegneemt, met het oogmerk om het zich wederrechtelijk toe te eigenen, als schuldig aan diefstal, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie. Onder enig goed kan ook informatie worden verstaan. Indien een burger zich zonder toezicht of toestemming, dus onrechtmatig, informatie heeft toegeëigend dan maakt hij zich in beginsel schuldig aan diefstal. In dit geval is er sprake van een misstand.

Daarnaast zijn sterke aanwijzingen dat een deel van de informatie is gelekt door een ambtenaar. De ambtenaar handelt daarmee in strijd met zijn geheimhoudingsplicht die hij heeft op grond van het derde lid van artikel 125a van de Ambtenarenwet. Daarnaast levert het lekken van informatie door een ambtenaar een schending op van de ambtseed. In dit geval is er sprake van een misstand.



Het college en ambtelijke top hebben diverse acties ondernomen om 'het lek' op te sporen, veiligheidsmaatregelen te verbeteren en de mogelijkheden voor (strafrechtelijke) consequenties te onderzoeken.

## 3.6 Vermeende misstand 5

**A) Een voormalig wethouder heeft persoonlijk afspraken gemaakt met een burger (tevens voormalig fractievoorzitter Oostflakkee) over een betalingsregeling, zonder dat hier een officieel besluit aan ten grondslag lag.**

**B) De burger moest de betaling hervatten omdat hij zich kritisch had uitgelaten over gebeurtenissen in zijn tijd als raadslid van Oostflakkee.**

### 3.6.1 Beschrijving vermeende misstand

A) Het vermoeden bestaat dat een inmiddels overleden wethouder van gemeente Goeree-Overflakkee informeel en persoonlijk in 2014 afspraken heeft gemaakt met een burger (tevens voormalig raadslid Oostflakkee van een andere politieke partij) over een periodieke betaling voortkomend uit een vaststellingsovereenkomst die de burger heeft gesloten met gemeente Oostflakkee. Het vermoeden bestaat dat over deze afspraken geen formeel besluit bestaat en dat er formeel geen communicatie tussen de gemeente en de burger heeft plaatsgevonden.

B) In verlengde hiervan bestaat het vermoeden dat de burger de betaling in 2015 moest hervatten omdat hij zich als voormalige raadslid kritisch had geuit tegenover de burgemeester over gebeurtenissen in de voormalige gemeente Oostflakkee.

*N.B. De vermeende misstand heeft enkel betrekking op de gang van zaken omtrent de maandelijkse betaling volgend uit de vaststellingsovereenkomst. De inhoud van de vaststellingsovereenkomst staat hier niet ter discussie.*

### 3.6.2 Analyse

Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt het volgende:

- Een inmiddels overleden wethouder van gemeente Goeree-Overflakkee heeft persoonlijk en soms vanuit zijn privé-e-mailadres gecorrespondeerd met een burger (tevens voormalig raadslid Oostflakkee) over een periodieke betaling voortkomend uit een vaststellingsovereenkomst. In de e-mailberichten staan voor zover bekend altijd andere personen in de cc (collegeleden, ambtenaren en/of raadsleden).
- De inmiddels overleden wethouder heeft de zaak in het college besproken waarna afgesproken is de betaling van de burger tijdelijk op te schorten. Hier lag geen formeel en/of schriftelijk collegebesluit aan ten grondslag.
- Er is door de gemeente ambtelijk noch bestuurlijk formeel gecommuniceerd naar de burger dat zijn betaling werd opgeschort, voor hoe lang, onder welke voorwaarden en wanneer hij hier een definitieve uitspraak over kon verwachten. Wel ontvangt de burger in januari 2014 een e-

mailbericht van de wethouder waaruit blijkt dat de vaststellingsovereenkomst nog steeds geldt, maar dat hij geen aanmaningen zal ontvangen als hij niet betaalt. De wethouder meldt hierbij vanaf zijn privémailadres: “(...) dat je hopelijk niet veel meer hoort over aanmaningen, zou je te danken hebben aan mijn interventie (...)”. Wanneer de burger in april 2014 toch een aanmaning ontvangt, intervenueert de wethouder door de invorderingsambtenaar rechtstreeks te verzoeken de invordering niet door te zetten.

- Tussen mei 2014 en juni 2015 is er voor zover Berenschot heeft kunnen nagaan geen communicatie geweest tussen de gemeente en de burger over de invordering. De burger doet in die periode geen maandelijkse betalingen en hiervoor ontvangt hij geen aanmaningen of andere berichten van de gemeente.
- Op 22 juni 2015 besluit de wethouder financiën dat de invordering dient te worden hervat. Hij neemt dit besluit op basis van de ambtelijke ‘Invorderingsrapportage mei 2015’ en in overleg met het nieuwe afdelingshoofd invorderingen.
- Op 23 juni 2015 vindt een gesprek plaats tussen de burger (in zijn hoedanigheid als oud-fractievoorzitter Oostflakkee) samen met twee andere oud-fractievoorzitters en de burgemeester van Goeree-Overflakkee. In het gesprek laat de burger (als oud-fractievoorzitter) zich kritisch uit over gebeurtenissen bij de voormalige gemeente Oostflakkee. Daarbij komt gedurende het gesprek de vaststellingsovereenkomst van de burger met de gemeente kort ter sprake.

### 3.6.3 Toetsing aan het normenkader

De wethouder heeft vanaf een privé-e-mailadres gecorrespondeerd over zaken die de gemeente aangaan. Hiermee heeft hij het risico genomen dat deze correspondentie niet goed wordt opgeslagen of verwerkt en dat er een incompleet zaakdossier ontstaat. Daarnaast wekt de mail van de wethouder op zijn minst de indruk dat de wethouder persoonlijk heeft geïntervenieerd voor een bekende van hem. Dit wekt de schijn van bevoordeling. Dit wordt verder versterkt door wederom persoonlijk te interveniëren op het moment dat invordering wordt hervat. Wel lijkt het zo dat de wethouder met zijn interventie heeft getracht de burger gelijke behandeling te geven ten opzichte van burgers wiens zaak nog niet beslecht was (door middel van een vaststellingsovereenkomst of anderszins). Ook heeft de wethouder het niet heimelijk gedaan, aangezien er altijd personen in de cc stonden en de kwestie is besproken in het college.

Door aanvullende afspraken over de betalingsregeling niet te formaliseren in de vorm van een collegebesluit ontstaat onduidelijkheid over de inhoud van de afspraken. Deze onduidelijkheid is aanwezig bij het college, de portefeuillehouder, de ambtelijke organisatie en de burger. Ook is onduidelijk wanneer de burger een definitief besluit kan verwachten en waar bij de gemeente het eigenaarschap ligt van dit dossier (ambtelijk en bestuurlijk). Door deze onduidelijkheid leidt hervatting van de invordering tot veel ongenoegen bij de burger. De gemeente had dit simpel kunnen voorkomen door afspraken te formaliseren in de vorm van een besluit en dit in een formele brief te communiceren naar de burger. Door dit niet te doen, hebben het college en in het bijzonder de wethouder inadequaet en onzorgvuldig gehandeld. Kernbeginselen van bestuurlijke integriteit als openheid en zorgvuldigheid uit de gedragscode zijn daarmee geschonden. Dit deel van de vermeende misstand wordt bevestigd.

Het vermoeden dat de burger de betaling moest hervatten omdat hij zich als voormalige raadslid kritisch had geuit tegenover de burgemeester over het gemeentebestuur van Oostflakkee wordt niet bevestigd. Het besluit dat de betaling hervat diende te worden is een dag voor dit gesprek genomen. Dit deel van de vermeende misstand wordt niet bevestigd.

## 3.7 Vermeende misstand 6

**De handelwijze dat ambtenaren in de gemeente Oostflakkee ‘op eigen houtje’ beschikkingen uitvaardigen zonder dat hieraan een collegebesluit ten grondslag ligt, gebeurt nog steeds in gemeente Goeree-Overflakkee<sup>1</sup>.**

### 3.7.1 Beschrijving vermeende misstand

Meerdere melders en geïnterviewden geven aan dat in gemeente Oostflakkee beschikkingen door ambtenaren al werden verstuurd voordat het college hierover formeel een besluit had genomen. Hierdoor lag in Oostflakkee volgens betrokkenen de feitelijke macht en beslissingsbevoegdheid bij de ambtenaren in plaats van bij het college. Verschillende melders en geïnterviewden uiten het vermoeden dat deze praktijk in gemeente Goeree-Overflakkee zich heeft doorgezet.

### 3.7.2 Analyse

Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt het volgende:

- In gemeente Oostflakkee was het de gewoonte om beschikkingen uit te vaardigen voordat het college hiertoe formeel had besloten, zodra alle akkoordparafen van collegeleden op het besluit aanwezig waren. Wanneer dit gebeurde, was het voltallige college dus altijd van de beschikking op de hoogte. De werkwijze was erop gericht burgers en ondernemers zo snel als mogelijk van een antwoord te voorzien op aanvragen en verzoeken.
- Er zijn geen feiten en omstandigheden door ons vastgesteld dat deze praktijk zich nog steeds voordoet of heeft voorgedaan in de gemeente Goeree-Overflakkee.

### 3.7.3 Toetsing aan het normenkader

Het staat vast dat ambtenaren in Oostflakkee beschikkingen uitvaardigden voordat het college hierover formeel een besluit had genomen. Binnen gemeente Oostflakkee was dus sprake van besluitvorming die verliep buiten de officiële routing. Wij hebben geen feiten of omstandigheden aangetroffen waaruit blijkt dat deze praktijk zich ook voordoet in de gemeente Goeree-Overflakkee. Van een misstand is dan ook geen sprake.

---

<sup>1</sup> De vraag in hoeverre deze handelwijze (on)rechtmatig was, is niet onderzocht vanwege het verband met een lopende juridische procedure.

## 3.8 Vermeende misstand 7

### Het college van de gemeente Goeree-Overflakkee spreekt niet de waarheid over het hanteren van verschillende besluitenlijsten en de verslaglegging van collegevergaderingen.

#### 3.8.1 Beschrijving vermeende misstand

Door verschillende geïnterviewden wordt het vermoeden geuit dat het college niet de waarheid spreekt over de verslaglegging van de collegevergaderingen. Door het college wordt aangegeven dat er geen sprake is van verslaglegging van de collegevergaderingen; het college geeft aan enkel te werken met een besluitenlijst. De geïnterviewden beweren dat het college wel degelijk verslagen maakt, maar er belang bij heeft dit niet te melden en hier niet transparant over te zijn. Ter onderbouwing van bovenstaande bewering heeft een geïnterviewde aan de onderzoekers twee verschillende besluitenlijsten van dezelfde collegevergadering overhandigd. Het gaat om de collegevergadering van 6 januari 2015.

#### 3.8.2 Analyse

Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt het volgende:

- Het college werkt met twee besluitenlijsten: een openbare en een besloten besluitenlijst. De besluiten zijn genomen, zijn terug te vinden op beide besluitenlijsten, met als verschil dat deze besluiten in de openbare lijst zijn geanonimiseerd. Daarnaast bevat de besloten besluitenlijst ook aangehouden en verworpen ontwerpbesluiten.
- Op 30 oktober 2014 stelt een ambtenaar richting een burger dat van de vergaderingen van het college van burgemeester en wethouders geen andere verslagen worden gemaakt dan de besluitenlijsten. Voor deze besluitenlijsten verwijst hij de burger naar de website van de gemeente, wat impliceert dat de ambtenaar met 'de' besluitenlijsten doelt op de openbare besluitenlijsten.
- Wij hebben geen feiten of omstandigheden vastgesteld die er op wijzen dat er naast bovengenoemde besluitenlijsten nog andere verslagen van de collegevergaderingen worden gemaakt.

#### 3.8.3 Toetsing aan het normenkader

Het derde lid van artikel 60 Gemeentewet verplicht het college de besluitenlijst van zijn vergaderingen op de in de gemeente gebruikelijke wijze openbaar te maken. Daarbij mag het gaan om een korte samenvatting van tijdens de collegevergadering genomen besluiten. Dit hoeven overigens niet alleen besluiten te zijn in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

Van de collegevergaderingen worden geen verslagen gemaakt. Wel hanteert de gemeente meer dan één besluitenlijst. Het staat de gemeente vrij verschillende versies van besluitenlijsten te hanteren. De wet bepaalt slechts dat de gemeente één besluitenlijst **openbaar** dient te maken. Hier is dan ook geen sprake van een misstand

Wel kan de gemeente verweten worden dat een ambtenaar niet volledig is geweest in zijn antwoord naar een burger, door niet expliciet aan te geven dat er sprake is van twee besluitenlijsten.

## 3.9 Vermeende misstand 8

### **De interne en externe gemeentelijke communicatie en documentatiestromen worden met opzet getraineerd en gefrustreerd**

#### 3.9.1 *Beschrijving vermeende misstand*

Een aantal melders noemt voorbeelden waarbij de gemeente stukken kwijtraakt en/of laat beantwoordt. Diverse betrokkenen, zowel binnen als buiten de ambtelijke organisatie, vermoeden dat processen met opzet worden getraineerd en gefrustreerd. Het vermoeden is dat dit reeds gebeurde in de gemeente Oostflakkee en op dit moment nog steeds voorkomt in de huidige gemeente Goeree-Overflakkee. De voorbeelden die het meest concreet en het meest ernstig waren heeft Berenschot onderzocht. Het gaat om onderstaande gebeurtenissen en documenten:

- Het niet arriveren van een brief van de Raad van State bij de gemeenteraad van Oostflakkee inzake een mediationtraject Oostflakkee (2011)
- Het zoek raken van een dagvaarding in het gemeentehuis van Goeree-Overflakkee (2013)
- Het proces rondom het verslag van een gesprek van 23 juni 2015 tussen de waarnemend burgemeester en drie voormalig fractievoorzitters uit Oostflakkee (2015)
- Het proces rondom het verstrekken van een brief van het OM aan de gemeente met als onderwerp "Beoordeling aangiftes" (2015)
- De behandeling van een klokkenluidersmelding van een ambtelijk medewerker (2015)

#### 3.9.2 *Analyse*

Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt het volgende:

- In 2011 verstuurt de Raad van State een uitnodiging aan de gemeenteraad van Oostflakkee om deel te nemen aan een mediationtraject inzake een lopende beroepszaak. De uitnodiging komt nooit bij de gemeenteraad terecht. Een raadslid dat van het bestaan van de uitnodiging vernomen heeft via een andere partij in de beroepszaak, maakt (het ontbreken van) deze brief aanhangig in een besloten raadsvergadering. De toenmalige burgemeester zegt toe uit te zoeken hoe het kan dat deze brief de raad niet heeft bereikt. Dit onderzoek heeft nooit plaatsgevonden. Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt niet waarom de brief nooit bij de gemeenteraad is aangekomen of waarom het toegezegde onderzoek nooit heeft plaatsgevonden.
- In 2013 ontvangt gemeente Goeree-Overflakkee een dagvaarding inzake een lopende rechtszaak. Na ontvangst van het stuk door een balie-medewerker wordt het stuk abusievelijk aan het archief aangeboden. Het college en de afdeling die zich bezig houdt met de rechtszaak is daardoor niet op de hoogte van de dagvaarding. De gemeente is dan ook niet

vertegenwoordigd bij de rolzitting en wordt bij verstek veroordeeld tot het betalen van de schade, incassokosten en proceskosten. De gemeente komt hier pas achter wanneer zij het verstekvonnis en een deurwaardersexploot ontvangen. De gemeente laat daarop onderzoek uitvoeren en ontdekt het aangetekende stuk in het archief. Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt niet of hier sprake is van opzet. Naar aanleiding van de gebeurtenis zijn in de ambtelijke organisatie nieuwe procesafspraken gemaakt over de omgang met aangetekende post.

- Op 23 juni 2015 vindt een gesprek plaats tussen de toenmalig waarnemend burgemeester en drie voormalig fractievoorzitters uit gemeente Oostflakkee. Het gesprek vindt plaats op verzoek van een aantal ondernemers dat belang heeft bij een lopend geschil tussen de gemeente en een deel van deze ondernemers. Van het gesprek wordt verslag gemaakt dat daarna ook naar de advocaat van de gemeente en de ondernemers zal gaan. Het proces rondom goedkeuring en verzending van het verslag heeft bijna vier maanden geduurd. De vertraging in de eerste tweeënhalve maand wordt deels veroorzaakt door de vakantieperiode en deels doordat de oud-fractievoorzitters en de burgemeester van mening verschillen over wat in het verslag moet komen te staan. De vertraging in de laatste anderhalve maand is voornamelijk te wijten aan fouten en miscommunicatie aan de zijde van de gemeente.

Doordat de oud-fractievoorzitters en de burgemeester van mening verschillen over wat in het verslag moet komen te staan, bestaan er verschillende versies van het gespreksverslag. Op 9 september 2015 geeft de burgemeester akkoord op de definitief te versturen documenten met het verzoek aan de gemeentesecretaris voor verzending te zorgen. De gemeentesecretaris legt dit verzoek nog dezelfde dag neer bij de verslagleggend ambtenaar. Nadat de ondernemer vervolgens tweemaal om het verslag heeft verzocht bij de burgemeester stuurt de verslagleggend ambtenaar op 23 september 2015 eerst het juiste verslag inclusief bijlagen naar de advocaat van de gemeente. 22 minuten later stuurt de ambtenaar het verkeerde verslag naar de advocaat van de gemeente met de mededeling dat dit het juiste verslag is. Dit leidt er toe dat de advocaat van de gemeente niet de juiste en een onvolledige set documenten doorstuurt naar de advocaat van de ondernemer. De ondernemer attendeert de burgemeester hier op, waarna de advocaat van de ondernemer het juiste verslag ontvangt, maar zonder bijlagen. Na interventie van een partijgenoot van een van de fractievoorzitters wordt uiteindelijk de volledige en juiste set documenten doorgestuurd naar de advocaat van de ondernemer op 21 oktober 2015. Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt niet of opzettelijk meermaals incomplete of verkeerde documenten zijn doorgestuurd.

- Eind 2014 doet de gemeente aangifte van lokaalvredebreuk tegen een raadslid. Het raadslid (dat gearresteerd is in het gemeentehuis en enkele uren heeft vastgezeten) doet daarop aangifte tegen de wethouder financiën wegens aantasting van het recht en opzettelijke vrijheidsberoving. Op 9 juli laat het OM per brief aan de gemeente weten dat voor beide aangiftes geen strafrechtelijke vervolgprocedure zal worden gestart. De brief is gericht aan het afdelingshoofd dat de aangifte heeft gedaan. De brief van het OM is nimmer in originele vorm bij het afdelingshoofd of het college aangekomen. Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt niet waarom dit het geval is. De burgemeester heeft op 9 juli 2015 een e-mailbericht

ontvangen van de Officier van Justitie met als bijlage een kopie van de sepotbrief. Door de waarnemend burgemeester zijn enige tijd later kopieën van de bijlagebrief verstrekt aan het afdelingshoofd, de betrokken wethouder en de gemeentesecretaris. Daarnaast is het seniorenconvent op de hoogte gebracht van de inhoud van de brief. Het exacte tijdsad van deze gebeurtenissen is niet bekend. Op 20 oktober 2015 stuurt het college een afschrift van de brief ter kennisneming aan de gemeenteraad.

- In de eerste helft van 2015 zou een ambtenaar een klokkenluidersmelding hebben neergelegd op het bureau van zijn leidinggevende, welke vervolgens nooit door iemand is aangetroffen. Op basis van de geconstateerde feiten en omstandigheden valt niet te bepalen of de melding is kwijtgeraakt (al dan niet opzettelijk) of dat deze nooit is ingediend. Op 20 juli 2015 verstuurt dezelfde ambtenaar een soortgelijke klokkenluidersmelding per mail aan het college. Deze melding wordt gedaan vier dagen nadat de melder een brief over zijn functioneren en bijbehorend loopbaantraject ontvangt. De burgemeester heeft dit bericht niet geïnterpreteerd als een klokkenluidersmelding, maar als een aankondiging tot het doen van een melding. Er wordt geen ontvangstbevestiging gestuurd of actie ondernomen door de gemeente. Op 22 juli 2015 heeft de melder een gesprek met de burgemeester over zijn loopbaantraject. Onduidelijk is of hier ook over de klokkenluidersmelding is gesproken. Op 31 augustus attendeert de melder de burgemeester nogmaals op zijn klokkenluidersmelding. Op 30 oktober 2015 bevestigt de gemeente de ontvangst van de klokkenluidersmelding per brief aan de melder, waarna deze door de afdeling personeelszaken in behandeling wordt genomen. Na diverse contactmomenten met de gemeente heeft de melder in december besloten de melding bij een externe commissie neer te leggen.

### *3.9.3 Toetsing aan het normenkader*

Er zijn diverse voorbeelden dat (soms cruciale documenten) niet bij de gemeente zijn aangekomen dan wel op de verkeerde plek terecht zijn gekomen. Ook zijn er voorbeelden geconstateerd dat stukken 'blijven liggen' in de gemeente of dat verkeerde documenten worden verstuurd.

Of hierbij sprake is van het met opzet traineren en frustreren van gemeentelijke communicatie en documentatiestromen hebben wij op basis van de feiten en omstandigheden niet kunnen vaststellen. Het is voor ons in een aantal gevallen niet te bepalen of sprake is van opzettelijk tegenwerken, slordigheid, ongelukkige beslissingen, met opzet laten verdwijnen of dat stukken daadwerkelijk niet bij de gemeente zijn aangekomen of dat men in de veronderstelling was dat deze reeds in behandeling waren genomen.

Wat wij wel constateren, is dat de gemeente Oostflakkee dan wel de gemeente Goeree-Overflakkee in alle gevallen steken heeft laten vallen en niet adequaat heeft gehandeld. Aan de zijde van de gemeenten zien wij een gebrek aan sensitiviteit en daadkrachtig optreden. Escalatie had in het geval van de dagvaarding, klokkenluidersmelding, het gespreksverslag en de brief van het OM mogelijk voorkomen kunnen worden door deze gevoelige documenten op waarde te schatten en voortvarend op te treden. Dat dit niet is gebeurd, mogen college en organisatie zich aanrekenen.

## 3.10 Vermeende misstand 9

**Het college heeft integriteitsonderzoeken naar personen uitgevoerd dan wel laten uitvoeren, zonder de persoon die subject van onderzoek was hierover te informeren.**

### 3.10.1 Beschrijving vermeende misstand

Tijdens het onderzoek geven diverse geïnterviewden aan dat door de gemeente Goeree-Overflakkee integriteitsonderzoeken zijn uitgevoerd naar twee ambtenaren (ambtenaar A en ambtenaar B) en een raadslid. Allen zijn afkomstig van de gemeente Oostflakkee en/of ISGO. Het vermoeden bestaat dat dergelijke integriteitsonderzoeken zijn uitgevoerd zonder de persoon die subject van onderzoek was hierover te informeren. Wij lichten de drie vermoedens hieronder nader toe:

- Ambtenaar A van de gemeente Goeree-Overflakkee geeft aan dat hij een sterk vermoeden heeft dat de gemeente een integriteitsonderzoek naar hem heeft laten uitvoeren door Capra. Hij stelt niet van het onderzoek op de hoogte te zijn gebracht door iemand van de gemeente.
- Ambtenaar B is afkomstig van gemeente Oostflakkee en nu in dienst bij gemeente Goeree-Overflakkee. Door diverse geïnterviewden en melders wordt het vermoeden geuit dat onderzoek is gedaan naar (de integriteit van) ambtenaar B. Deze ambtenaar zou door de gemeente niet op de hoogte zijn gebracht van de uitvoering en uitkomsten van het vermeende onderzoek.
- Een raadslid van de voormalige gemeente Oostflakkee en de huidige gemeente Goeree-Overflakkee heeft het vermoeden dat door de gemeente (integriteits)onderzoek naar hem is gedaan. Dit onderzoek zou volgens het raadslid betrekking hebben op zijn handelen als raadslid. Dit vermoeden wordt bevestigd door een burger die zegt in het bezit te zijn van rapporten over het raadslid. Daarbij wordt door de burger de datum van 14 maart 2014 genoemd als verschijningsdatum van de rapporten. Hij geeft aan dat de burgemeester kennis draagt van een van de twee rapporten.

N.B. Het vermoeden heeft enkel betrekking op de vraag óf er inderdaad integriteitsonderzoeken hebben plaatsgevonden en zo ja, of het subject van onderzoek hier over is geïnformeerd. De inhoud en aanleiding van de integriteitsonderzoeken – voor zover deze hebben plaatsgevonden – zijn geen onderdeel van deze vermeende misstand. Voor zover sprake is van vermoedens van integriteitsschendingen die vallen binnen het onderzoekskader worden deze vermoedens separaat in het rapport behandeld.

### 3.10.2 Analyse

Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt het volgende:

- Door het college van Goeree-Overflakkee is zelfstandig onderzoek gedaan naar de activiteiten van ambtenaar A in DECOS (het digitale systeem van de gemeente). Over het onderzoek is de ambtenaar niet vooraf geïnformeerd. Achteraf zijn de resultaten van het onderzoek met ambtenaar A gedeeld. Dit is gebeurd in de vorm van een brief van het college. De brief is opgesteld door Capra, de huisadvocaat van de gemeente voor arbeidsrechtelijke zaken. Wij hebben geen feiten en omstandigheden kunnen vaststellen waaruit blijkt dat naast het DECOS



onderzoek ander onderzoek is verricht naar ambtenaar A (door Capra dan wel een andere organisatie).

- In opdracht van het college zijn door Capra documenten bekeken die volgens een raadslid en burgers het bewijs zouden vormen voor vermeend onrechtmatig handelen van de gemeente Oostflakkee, Goeree-Overflakkee en ambtenaar B. Door Capra zijn de documenten gelezen, is een korte analyse gegeven en zijn wedervragen gesteld aan de gemeentesecretaris. Door de gemeentesecretaris is vervolgens opdracht gegeven aan een ambtenaar juridische zaken nader onderzoek te doen naar het vermeend onrechtmatig handelen. Door de gemeentesecretaris is ambtenaar B niet ingelicht dat onderzoek werd gedaan naar vermeend onrechtmatig handelen waarbij hij betrokken zou zijn. Ook de resultaten van het onderzoek zijn niet teruggekoppeld aan ambtenaar B.
- Uit de feiten en omstandigheden komt niet naar voren dat door het college onderzoek is gedaan naar een raadslid. Wel is binnen de gemeente, tussen bestuurders, gemeentesecretaris en de behandelende ambtenaar, gesproken over hoe om te gaan met de handelwijze van een raadslid. Ook is mede naar aanleiding van het handelen van het raadslid door de wethouder P&O namens het college een memo opgesteld voor de fractievoorzitters van de coalitiepartijen over de handelwijze van de raad.

### *3.10.3 Toetsing aan het normenkader*

Wij hebben geconstateerd dat door het college geen integriteitsonderzoek is gedaan naar ambtenaren A en B, en het raadslid. In het verlengde hiervan is het logisch dat er geen melding van is gedaan aan de ambtenaren en het raadslid. Door het college zijn wel andersoortige onderzoeken uitgevoerd naar het handelen van ambtenaren A en B. Deze onderzoeken waren verkennend van aard en hadden een duidelijke aanleiding. In het geval van het raadslid heeft überhaupt geen enkel onderzoek plaatsgevonden. Er is geen sprake van een misstand.

## **3.11 Vermeende misstand 10**

**Een raadslid van de gemeente Goeree-Overflakkee heeft oneigenlijk gebruik gemaakt van zijn positie als raadslid.**

### *3.11.1 Beschrijving vermeende misstand*

Uit diverse e-mails is het vermoeden gerezen dat een raadslid van de voormalige gemeente Oostflakkee en de huidige gemeente Goeree-Overflakkee oneigenlijk gebruik heeft gemaakt van zijn positie als raadslid. Hij zou zijn positie als raadslid hebben gebruikt om het belang van een individuele burger te behartigen. Dit zou hij gedaan hebben door een ambtenaar van de gemeente onder druk te zetten om zo snel mogelijk te voldoen aan een Wob-verzoek van een individuele burger.

### *3.11.2 Analyse*

Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt het volgende:

- Een burger dient een Wob-verzoek in bij de gemeente. Een raadslid stuurt vervolgens een e-mailbericht rechtstreeks naar het afdelingshoofd van de afdeling die het verzoek moet afhandelen. Het raadslid geeft daarin aan dat hij verwacht dat de burger de gevraagde stukken zal ontvangen. Ook geeft het raadslid aan dat wanneer dit onverhoopt niet lukt hij hierover raadvragen zal stellen. Hij zegt te hopen dat dit niet nodig zal zijn.
- Dezelfde dag stuurt de gemeente de burger het formele antwoord op het Wob-verzoek.
- Door niemand van de gemeente is het raadslid aangesproken op de wijze waarop hij intervenieert in het Wob-verzoek van een burger.

### 3.11.3 Toetsing aan het normenkader

Het raadslid stuurt een bericht rechtstreeks naar een ambtenaar met het verzoek dat de ambtenaar op een bepaalde manier handelt in het dossier van een individuele burger. Daarbij geeft het raadslid aan dat wanneer de ambtenaar dit niet doet, hij hier consequenties aan zal verbinden.

Met dit handelen gebruikt het raadslid zijn positie en bevoegdheden om druk uit te oefenen op ambtenaren om een bepaalde handelwijze te volgen in een dossier van een individuele burger. Hoewel dit geen schending van het normenkader oplevert, is dit in onze optiek niet het gedrag dat van een raadslid mag worden verwacht. Er is geen sprake van een misstand. Wel heeft het raadslid op ongepaste wijze gehandeld.

## 3.12 Vermeende misstand 11

### **Een voormalig raadslid uit Oostflakkee heeft zijn positie als raadslid gebruikt ter behartiging van het eigenbelang.**

#### 3.12.1 Beschrijving vermeende misstand

Het vermoeden bestaat dat een voormalig raadslid uit Oostflakkee, die tevens als burger verwickeld was in een procedure tegen de gemeente met betrekking tot het verkrijgen van een omgevingsvergunning, zijn positie als raadslid op oneigenlijke wijze heeft gebruikt behartiging van zijn eigenbelang.

#### 3.12.2 Analyse

Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt het volgende:

- Een raadslid heeft een langlopend conflict met de gemeente over de verkrijging van een omgevingsvergunning. Wanneer de vergunning begin 2013 wordt geweigerd, schrijft de burger (inmiddels is hij geen raadslid meer) een brief aan het college met de gemeenteraad in cc. In de brief schrijft hij onder andere: *“(…) Naar aanleiding van deze brief heb ik als raadslid gesproken met [toenmalige burgemeester]. Ik heb mijn ongenoegen geuit en op verzoek van de burgemeester hebben wij op 31-10-2012 een gesprek gehad met de wethouder (...) en een juridisch medewerker (...). 13-12-2012: In deze brief wijst de gemeente alle afspraken af en gaat wederom tegen alle gerechtelijke uitspraken in. Wederom verzoekt de gemeente om onzinnige aanvullende stukken. Hierop heb ik de burgemeester wederom aangesproken en ook per mail*

*gewezen op zijn handelen.*”. Hieruit blijkt dat het raadslid gesproken heeft met de burgemeester over zijn persoonlijk belang in zijn hoedanigheid als raadslid.

### 3.12.3 Toetsing aan het normenkader

Dit voormalig raadslid uit Oostflakkee heeft zijn positie als raadslid gebruikt ter behartiging van zijn persoonlijk belang. Als gekozen volksvertegenwoordiger heeft een raadslid bepaalde bevoegdheden en een bepaalde positie. Door gebruik te maken van deze positie en bevoegdheden voor een persoonlijk belang, wordt misbruik gemaakt van deze bevoegdheden. Daarnaast handelt het raadslid in strijd met het uitgangspunt dat iedereen op dezelfde wijze behandeld dient te worden. Door zichzelf als raadslid een bevoorrechte positie toe te eigenen handelt het raadslid in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Dit levert een schending van het normenkader, en daarmee een misstand, op.

## 3.13 Vermeende misstand 12

**Binnen de ambtelijke organisatie van Goeree-Overflakkee bestaat een groep ambtenaren (afkomstig uit de gemeente Oostflakkee) die het voorzien heeft op een specifieke burger en ondernemer die tevens bestuurslid is van een politieke partij**

### 3.13.1 Beschrijving vermeende misstand

Verschillende melders en geïnterviewden overhandigen Berenschot een mail tussen ambtenaren uit Oostflakkee waarin wordt gerefereerd aan de “Krijg S[...] Gek-groep” waarbij het tweede woord staat voor de naam van een burger, ondernemer en bestuurslid van een politieke partij waar de gemeente een conflict mee heeft. In verschillende meldingen en interviews wordt beweerd dat binnen Oostflakkee een groep ambtenaren actief was die het had voorzien op deze persoon en dat deze groep in gemeente Goeree-Overflakkee nog steeds actief is.

### 3.13.2 Analyse

Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt het volgende.

- In de gemeente Oostflakkee bestond een groep die de naam ‘KSG’ droeg. Verschillende geïnterviewden hebben verklaard dat de afkorting stond voor ‘klein slim groepje’; een groep gericht op gemeentelijke bezuinigingsacties.
- In 2007 is eenmaal een mail gestuurd door een ambtenaar gericht aan enkele collega’s waarin gerefereerd wordt aan de KSG groep, waarbij wordt gesteld dat de afkorting staat voor “Krijg S[...] Gek”. Daarbij refereert de ambtenaar naar een burger, ondernemer en bestuurslid van een politieke partij waar de gemeente op dat moment een conflict mee heeft.
- De uitleg die door verschillende ambtenaren wordt gegeven, is dat het een eenmalige mail betreft waarin een poging wordt gedaan tot kantoorhumor. Er zijn geen bewijzen dan wel aanwijzingen dat er daadwerkelijk een “Krijg S[...] Gek”-groep van ambtenaren bestond die het voorzien had op deze burger. Wel geven de verschillende ambtenaren aan dat het langlopende conflict met deze burger heeft geleid tot wederzijdse frustraties.

### *3.13.3 Toetsing aan het normenkader*

Uit de geconstateerde feiten en omstandigheden blijkt niet dat binnen de gemeente Oostflakkee of Goeree-Overflakkee een groep van ambtenaren bestond of bestaat die het voorzien had op een specifieke burger, ondernemer en bestuurslid van een politieke partij. Er is dan ook geen sprake van een misstand.

## 4. Analyse

De gemeenteraad heeft Berenschot gevraagd een algemene beschouwing te geven over de integriteit en bestuurscultuur van gemeente Goeree-Overflakkee aan de hand van de onderzoeksbevindingen. Deze analyse zetten wij in dit hoofdstuk uiteen.

### 4.1 Geen sprake van misstanden op grote schaal

Berenschot heeft een vertrouwelijk meldpunt geopend waarin is gevraagd melding te doen van ervaringen met niet-integer handelen, onrechtmatig handelen en/of een incorrecte bestuurscultuur bij de voormalige gemeente Oostflakkee met een mogelijke doorwerking naar de huidige gemeente. Over het meldpunt is breed gecommuniceerd via diverse media en ook binnen de ambtelijke organisatie is men geattendeerd op het bestaan van het meldpunt. Eenieder heeft vijf weken de tijd gehad om een reactie te formuleren. Gezien de brede publicatie en de lange looptijd van het meldpunt en op basis van onze ruime ervaring met soortgelijke onderzoeken kan gesteld worden dat het aantal meldingen met 27 beperkt is. Bovendien zijn er geen medewerkers uit de gemeentelijke organisatie die zich bij het meldpunt hebben gemeld (wel hebben wij een aantal ambtenaren gesproken in de oriënterende gesprekken). Er zijn daarmee geen aanwijzingen dat er op grote schaal misstanden hebben plaatsgevonden bij Oostflakkee dan wel plaatsvinden bij de huidige gemeente.

De gemeente heeft opgave gedaan van de geregistreerde klachten sinds de vorming van de nieuwe gemeente. Hier uit blijkt dat er niet op grote schaal of over specifieke onderwerpen wordt geklaagd door inwoners over het handelen van de gemeente. Ook op basis van het klachtenregister stelen wij vast dat er geen aanwijzingen zijn dat op grote schaal sprake is van misstanden bij de gemeente Goeree-Overflakkee.

### 4.2 Geconstateerde vermeende misstanden nader onderzocht

Uiteindelijk zijn twaalf vermeende misstanden geconstateerd, die voldeden aan de door de raad vastgestelde criteria en die geen onderdeel waren van de gerechtelijke procedures en onderzoeken van het OM. De als zodanig gekenschetste vermeende misstanden zijn in het algemeen ernstig, zoals collegeleden die niet de waarheid spreken en persoonlijk afspraken maken zonder dat er een B&W besluit aan te grondslag ligt, interne documenten en mails die naar buiten worden gelekt en in de openbaarheid worden gebracht, het al dan niet met opzet laten verdwijnen van documenten, ambtenaren die hun eigen gang gaan en raadsleden die hun positie misbruiken. Al deze vermeende misstanden zijn vervolgens onderzocht. Hieruit blijkt volgens ons dat er spreekwoordelijk heel veel rook is, maar weinig vuur. Onderstaande tabel vat de resultaten samen.

Vermeende misstand	Toetsing aan het normenkader
1. De ambtelijke top van de gemeente Goeree-Overflakkee wordt gedomineerd door ambtenaren uit de voormalige gemeente Oostflakkee, waardoor de incorrecte ambtelijke cultuur wordt doorgezet.	Er is <b>geen</b> misstand vastgesteld.
2. Het college van Goeree-Overflakkee spreekt niet de waarheid over de detachering van een ambtenaar van de gemeente Goeree-Overflakkee.	Er is <b>geen</b> misstand vastgesteld.
3. Een wethouder van de gemeente Goeree-Overflakkee heeft een brief van de rechtsbijstandsverzekeraar van de gemeente zelf opgesteld om besluitvorming in de raad te beïnvloeden.	Er is <b>geen</b> misstand vastgesteld.
4. Interne mails en informatie van de gemeente komen bij derden terecht voor wie deze informatie niet is bedoeld.	Er is <b>wel</b> een misstand vastgesteld.
5. A) Een voormalig wethouder heeft persoonlijk afspraken gemaakt met een burger (tevens voormalig fractievoorzitter Oostflakkee) over een betalingsregeling, zonder dat hier een officieel besluit aan ten grondslag lag. B) De burger moest de betaling hervatten omdat hij zich kritisch had uitgelaten over gebeurtenissen in zijn tijd als raadslid van Oostflakkee.	A) Er is <b>wel</b> een misstand vastgesteld; B) Er is <b>geen</b> misstand vastgesteld.
6. De handelwijze dat ambtenaren in de gemeente Oostflakkee 'op eigen houtje' beschikkingen uitvaardigen zonder dat hieraan een collegebesluit ten grondslag ligt, gebeurt nog steeds in gemeente Goeree-Overflakkee.	Er is <b>geen</b> misstand vastgesteld.
7. Het college van de gemeente Goeree-Overflakkee spreekt niet de waarheid over het hanteren van verschillende besluitenlijsten en de verslaglegging van collegevergaderingen.	Er is <b>geen</b> misstand vastgesteld.
8. De interne en externe gemeentelijke communicatie en documentatiestromen worden met opzet getraineed en gefrustreerd.	Gemeente heeft inadequaaf gehandeld. We hebben <b>niet kunnen vaststellen</b> of er sprake is van een misstand.
9. Het college heeft integriteitsonderzoeken naar personen uitgevoerd dan wel laten uitvoeren, zonder de persoon die subject van onderzoek was hierover te informeren.	Er is <b>geen</b> misstand vastgesteld.
10. Een raadslid van de gemeente Goeree-Overflakkee heeft oneigenlijk gebruik gemaakt van zijn positie als raadslid.	Er is <b>geen</b> misstand vastgesteld. Wel heeft het raadslid ongepast gehandeld.
11. Een voormalig raadslid uit Oostflakkee heeft zijn positie als raadslid gebruikt ter behartiging van het eigenbelang.	Er is <b>wel</b> een misstand vastgesteld.
12. Binnen de ambtelijke organisatie van Goeree-Overflakkee bestaat een groep ambtenaren (afkomstig uit de gemeente Oostflakkee) die het voorzien heeft op een specifieke burger en ondernemer die tevens bestuurslid is van een politieke partij.	Er is <b>geen</b> misstand vastgesteld.

Voor het grootste deel van de vermeende misstanden blijkt dat wij geen feiten en omstandigheden hebben kunnen vaststellen dat er normen zijn geschonden en dat er sprake is van een misstand. Het lijkt erop dat in deze gevallen gebeurtenissen uit hun verband zijn gehaald, zijn uitvergroot en negatief zijn uitgelegd. De gemeente houdt soms deze dynamiek (onbewust) in stand door op zijn beurt over cruciale zaken niet altijd (tijdig) te communiceren, fouten te maken met documenten en/of op ongelukkige wijze te communiceren.

Er zijn echter ook enkele misstanden vastgesteld. Er is gelekt uit de ambtelijke organisatie. Wij hebben tevens sterke aanwijzingen dat een burger, die nauw verbonden is aan een politieke partij en in conflict met de gemeente, zonder toestemming interne stukken heeft gefotografeerd/gekopieerd en verspreid. Deze interne correspondentie wordt door mensen waar die niet voor bedoeld is voor eigen belang gebruikt tegen de gemeente. Het lijkt dat hier sprake is van een strafbaar feit. Wij hebben bij twee (oud)raadsleden vastgesteld dat deze gedragsnormen hebben overschreden dan wel ongepast hebben gehandeld door als raadslid voor hun eigen belang op te komen dan wel een ambtenaar onder druk te zetten. Dit past niet bij de rol van een raadslid. Ook een voormalig collegelid heeft niet transparant gehandeld door persoonlijk te interveniëren ten voordele van een burger tevens voormalig raadslid, zonder dat hier een collegebesluit aan ten grondslag lag of dat hier formeel over is gecommuniceerd.

Voor het overgrote deel blijken de vermeende misstanden waar de ambtelijke organisatie van beticht wordt niet op feiten te berusten. Desalniettemin heeft de organisatie op een aantal punten steken laten vallen. Wanneer de gemeente scherper en pro-actiever had opgetreden in 'gevoelige' dossiers, had escalatie mogelijk voorkomen kunnen worden. De communicatie rondom de betaling van de vaststellingsovereenkomst (vermeende misstand 5), het meermaals versturen van een verkeerd dan wel incompleet gespreksverslag en het niet duidelijk reageren op een klokkenluidersmelding (vermeende misstand 8) zijn enkele sprekende voorbeelden. Het lijkt de organisatie (college en ambtelijk) op deze momenten aan sensitiviteit te ontbreken om documenten en gebeurtenissen op waarde te schatten en op cruciale momenten de juiste interventies te plegen. Daarbij lijkt de interne stukkenstroom niet altijd naar behoren te verlopen. Documenten, soms zeer cruciale, komen niet bij de juiste personen terecht of blijven liggen. De onderzoeksbevindingen laten zien dat dit niet alleen in Oostflakkee gebeurde, maar dat dit in de nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee nog steeds voorkomt.

### **4.3 Gemeente heeft een slechte verstandhouding met beperkte groep mensen**

Relevant is te melden dat de vermeende misstanden plaatsvinden in een bepaalde context. Wij constateren dat de gemeente Oostflakkee en de gemeente Goeree-Overflakkee een slechte verstandhouding had / heeft met een selecte groep burgers en ondernemers op een beperkt aantal dossiers. Zij hebben hun ervaringen gedeeld bij het meldpunt. Er hebben zich mensen gemeld die een opeenstapeling van negatieve ervaringen hebben met de gemeente, soms over een periode van meerdere decennia. Het betreft veelal personen die het niet eens waren met vergunningverlening, toezicht en/of handhaving (VTH) door de gemeente in situaties waar zij direct belanghebbende in zijn/waren.

Dit is op zichzelf een fenomeen waar iedere gemeente mee te maken heeft. Waar besluiten worden genomen, zal men op bezwaren stuiten. Wat echter opvalt, is de frustratie die als een rode draad door de verschillende meldingen loopt. Sommige meldingen gingen over gebeurtenissen van ruim 20 jaar geleden. Andere meldingen gingen over gebeurtenissen waarin de gemeente uiteindelijk toch heeft gehandeld naar de wens van de melder (al dan niet na tussenkomst van de rechter). Ondanks de gunstige uitkomst voelden deze inwoners toch de behoefte om hier jaren later nog melding van te maken. Een ondernemer schrijft naar het meldpunt:

*“Gedurende de afgelopen decennia heb ik regelmatig in verschillende hoedanigheden te maken gehad met het gemeentebestuur. Het moet mij van het hart dat de meeste contacten ronduit onplezierig waren. Er heerste een cultuur die je – in negatieve zin – naar de strot greep. Altijd was er sprake van een bevel, men stond niet open voor andere meningen. Er werd gelogen ronduit ruzie gezocht. Veel mensen die ik de afgelopen tijd sprak, zaten vol negatieve emoties als het over hun relatie met de gemeente ging. Met de komst van de nieuwe gemeente is dat zeker niet verbeterd.”*

Dit citaat is illustratief voor de meldingen van een kleine groep burgers en ondernemers. Zij hebben de overtuiging dat de gemeente Oostflakkee hen opzettelijk heeft tegengewerkt of dat de gemeente ‘de pik’ op hen had. Wie ‘de gemeente’ is, is voor iedere melder of persoon die we gesproken hebben verschillend. Soms doelt men op de gemeente in algemene zin, soms op specifieke ambtenaren of bestuurders. Veel melders en personen die we hebben gesproken, hebben negatieve ervaringen met een aantal ambtenaren dat bezwaardossiers en vergunningaanvragen afhandelt. Ook de bestuurders die verantwoordelijk zijn of waren voor deze dossiers worden relatief vaak genoemd. Melders geven aan met name moeite te hebben (gehad) met de houding van de gemeente. Men beschrijft een formalistische wijze van communiceren en een gebrek aan luisterend vermogen aan de zijde van de gemeente. Daarnaast wordt ambtenaren en bestuurders verweten onvoldoende mee te denken met een oplossing. Het zou hen ontbreken aan transparant en navolgbaar handelen.

Door negatieve ervaringen met de gemeente is bij deze selecte groep burgers en ondernemers het vertrouwen in de gemeente tot het nulpunt gedaald. Dit heeft geleid tot een dynamiek waarin iedere handeling van de gemeente negatief wordt uitgelegd en kleine voorvallen worden uitvergroot en uit hun verband gehaald. Een aantal van deze mensen heeft zijn weg gevonden naar lokale media en raadsleden. Hierdoor hebben deze negatieve ervaringen een platform gekregen op het internet en is er een aantal raadsleden dat zich ernstig zorgen maakt over de integriteit van de gemeente. Deze raadsleden zijn zeer alert op mogelijk foutief handelen door de gemeente.

Dit heeft op zijn beurt weer tot frustratie geleid bij enkele (voormalig) bestuurders en ambtenaren, wat in het verleden niet altijd heeft geleid tot een constructieve dialoog. Hetgeen weer een bevestiging is voor de genoemde inwoners en ondernemers (en soms ook raadsleden) dat de gemeente haar inwoners niet serieus neemt. De situatie houdt zichzelf daarmee in stand. Dat (soms vertrouwelijke) informatie zo gemakkelijk zijn weg naar de lokale media vindt, creëert bovendien een gevoel van onveiligheid en een sfeer van wantrouwen bij ambtenaren en collegeleden. Men heeft het gevoel erg op de woorden te moeten passen. Deze dynamiek zien we met name terug in de



'hoofdpijndossiers' 't Fort Prins Frederik en een langlopend conflict met een aantal ondernemers. Deze twee dossiers lijken de gemeente in zijn greep te houden. Een groot deel van de onderzochte vermeende misstanden houdt op enige manier verband met deze dossiers en de mensen die er (indirect) bij betrokken zijn.

Met de totstandkoming van Goeree-Overflakkee is bij deze selecte groep mensen de negatieve opvatting over de gemeente niet veranderd. Ook voor de gemeente Goeree-Overflakkee is het lastig iets goed te doen in de ogen van deze groep. Voor deze mensen is het nog steeds 'de gemeente' die hen tegen (heeft ge)werkt, waar (deels) nog dezelfde mensen waar ze in Oostflakkee ook mee te maken hadden.

#### **4.4 Verwevenheid persoonlijke en publieke belangen**

Wat de situatie in de gemeente Goeree-Overflakkee zeer complex en ondoorzichtig maakt, is dat er binnen de bovengenoemde kleine groep mensen een sterke verwevenheid is tussen enkele burgers en ondernemers die in conflicten zijn verwickeld met de gemeente, die deels ook raadslid zijn dan wel raadslid waren dan wel bestuurder zijn van een politieke partij en die ook nog directe lijntjes hebben naar medewerkers binnen de ambtelijke organisatie. En dan zijn er hierbinnen ook nog familiebanden en andere informele en formele banden met onder andere de media. In een hechte gemeenschap als Goeree-Overflakkee zijn dergelijke dwarsverbanden mogelijk onvermijdelijk. Wij hebben echter geconstateerd dat het niet altijd duidelijk is wanneer men welke pet draagt. Waar het collectief belang eindigt en het persoonlijk belang begint, is soms lastig te ontrafelen. Er lijkt niet altijd sprake te zijn van een zuivere rolinvulling door raadsleden. Gezien het lekken van interne documenten wordt 'het spel' ook niet eerlijk gespeeld. Persoonlijke en politieke belangen lopen dwars door elkaar, terwijl deze juist gescheiden dienen te zijn.

## 5. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk formuleren we een antwoord op onze opdracht. Deze opdracht luidde als volgt:

*Doe onderzoek naar vermeende misstanden van niet-integer handelen, onrechtmatig handelen en een incorrecte bestuurscultuur die zijn oorsprong vinden in de voormalige gemeente Oostflakkee dan wel het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee (ISGO) en die mogelijk een doorwerking hebben op de huidige gemeente.*

Vervolgens doen wij enkele aanbevelingen.

### 5.1 Conclusies

Op basis van de 27 meldingen en de 25 oriënterende gesprekken hebben wij twaalf vermeende misstanden kunnen identificeren die binnen de ontvankelijkheidscriteria vallen die de raad ons heeft meegegeven. Wij hebben al deze vermeende misstanden nader onderzocht.

Bij acht vermeende misstanden hebben wij **geen** feiten en omstandigheden kunnen vaststellen waaruit blijkt dat er sprake is van een misstand. De geuite vermeende misstanden worden niet bevestigd door de geconstateerde feiten en omstandigheden. Wel had de gemeente (bestuur en ambtelijke organisatie) in een aantal gevallen adequater, scherper en/of zorgvuldiger kunnen handelen.

In drie gevallen blijkt uit de feiten en omstandigheden **wel** een schending van het normenkader. Het betreft het volgende.

- Het staat onomstotelijk vast dat er informatie gelekt is uit zowel de gemeente Oostflakkee als de gemeente Goeree-Overflakkee. Daarbij zijn er sterke aanwijzingen dat een burger zich toegang heeft verschaft tot een kast in het gemeentehuis en daar documenten heeft gefotografeerd/gekopieerd en vervolgens verspreid, hetgeen kan worden aangemerkt als diefstal. Daarnaast zijn er sterke aanwijzingen dat een deel van de informatie is gelekt door een ambtenaar, hetgeen in strijd is met de Ambtenarenwet en een schending oplevert van de ambtseed.
- Een voormalig wethouder van Goeree-Overflakkee heeft onzorgvuldig en niet transparant gehandeld door vanaf een privé-e-mailadres afspraken te maken met een burger en voormalig raadslid van Oostflakkee over een betalingsregeling, zonder dat hier een collegebesluit aan ten grondslag lag en zonder dat hier formeel over gecommuniceerd is.
- Een voormalig raadslid van de gemeente Oostflakkee heeft misbruik gemaakt van zijn bevoegdheden en positie als raadslid ter behartiging van zijn eigenbelang inzake het verkrijgen van een omgevingsvergunning.

Bij één vermeende misstand hebben wij **niet kunnen vaststellen** of er sprake is van schending van het normenkader. Het betreft fouten en onduidelijkheden in het beantwoorden en afhandelen van documenten door de gemeente. Wij hebben vastgesteld dat er verschillende voorbeelden zijn

waaruit blijkt dat de gemeente inadequaaf gehandeld heeft. Op basis van de geconstateerde feiten en omstandigheden kan echter niet worden vastgesteld of dit met opzet is gebeurd.

Diepgravend onderzoek naar twaalf vermeende misstanden leidt tot de constatering dat op beperkte schaal sprake is geweest van niet-integer handelen, onrechtmatig handelen of een incorrecte bestuurscultuur. Vrijwel alle vermeende misstanden zijn terug te voeren op een beperkte groep burgers, ondernemers, politici en ambtenaren, en een tweetal dossiers. Daarbij is er met name veel rook, maar weinig vuur. Door een beperkte groep personen worden gebeurtenissen waarbij de gemeente betrokken is uit hun verband gehaald, uitvergroot en negatief uitgelegd. Dit zorgt voor een continue onrust en zweem van onrechtmatigheid. De gemeente werkt dit in een aantal gevallen zelf (onbewust) in de hand door inadequaaf en onvoldoende alert op te treden in gevoelige dossiers.

## 5.2 Aanbevelingen

De geruchtenstroom over misstanden bij de gemeente duurt al meer dan vijf jaar. Het onderzoek naar deze vermeende misstanden heeft – inclusief de voorbereiding in de raad – nu anderhalf jaar geduurd. Het onderzoek is diepgravend geweest. Zoals aangegeven blijkt hier uit dat er veel rook is, maar weinig vuur. Desalniettemin kunnen er altijd weer nieuwe vragen worden gesteld.

In onze optiek is verder onderzoek echter niet in het algemeen belang van de gemeente Goeree-Overflakkee. Het zal geen oplossing bieden, maar enkel de onrust die er nu heerst in stand houden. Wij adviseren dan ook ten zeerste om een punt achter het verleden te zetten.

Om verder een punt te kunnen zetten achter het verleden dienen ambtelijke organisatie, college en raad de handen ineen te slaan, duidelijke afspraken met elkaar te maken en elkaar hier vervolgens aan te houden. Uiteraard zijn er ook verbeteringen mogelijk bij bestuur en ambtelijke organisatie, enkele hebben wij in deze paragraaf benoemd. Wij stellen voor dat hier aan gewerkt wordt vanuit het perspectief wat beter kan in de toekomst en niet wat allemaal fout is gegaan in het verleden. Om bovenstaande te realiseren adviseren wij het volgende:

### *Maak een handvest bestuurlijke en ambtelijke samenwerking*

Maak als raad samen met het college een handvest gericht op samenwerking en betrek hierbij de ambtelijke organisatie. Uitgangspunt van het handvest is dat zowel raad als college zich committeren aan bovenstaande aanbeveling om het verleden af te sluiten. Bespreek samen wat hiervoor nodig is. Zo kan men bijvoorbeeld afspreken nog één bijeenkomst te organiseren waarin door degenen die hieraan behoefte hebben ‘het oude zeer’ kan worden uitgesproken om het vervolgens symbolisch af te sluiten. Bespreek daarnaast hoe wordt omgegaan met iemand die toch weer het verleden oprakelt of wanneer nieuwe signalen van vermeende misstanden voorkomen.

In het handvest worden (gedrags)afspraken vastgelegd die onder andere betrekking hebben op de omgang met het ambtelijk apparaat, de politieke mores, de rol van raadsleden met betrekking tot belangen van individuele burgers en het delen van informatie (met de pers of anderszins). Wanneer alle partijen zich hieraan committeren kan dit bijdragen aan een open sfeer waarin raadsleden, collegeleden en ambtelijke organisatie elkaar aan durven spreken op houding en gedrag. Een

werkgroep bestaande uit verschillende geledingen kan het handvest voorbereiden en nader invulling geven aan vorm en inhoud van het proces.

### *Investeer in integriteit*

De gemeente Goeree-Overflakkee heeft voor verschillende geledingen gedragscodes met betrekking tot integriteit. Belangrijk is dat deze gedragscodes 'tot leven' worden gebracht, zodat deze zich vertalen in houding en gedrag. Wanneer men zich bewuster is van integriteit zal men ook eerder risico's signaleren en anderen hier op (durven) aanspreken. Er zijn veel verschillende manieren om dit te doen. Zo zijn er goede voorbeelden van gemeenten die hun gedragscode hebben uitgebreid met casuïstiek. Hierdoor wordt duidelijk hoe het volgen van de gedragscode in de praktijk er uit ziet. Een nieuwe gedragscode is niet per definitie de oplossing. Het voornaamste is dat binnen en tussen ambtelijke organisatie, college en raad het gesprek hierover gevoerd wordt. Daarbij heeft de burgemeester in het bijzonder een belangrijke (coördinerende) taak om bestuurlijke integriteit in de gemeente te bevorderen (Gemeentewet artikel 170, tweede lid).

### *Investeer in de ambtelijke organisatie*

Belangrijk is dat documenten en gebeurtenissen snel op waarde worden geschat en dat zeker in complexe dossiers scherp wordt geacteerd. Op die manier voelen burgers zich gehoord en kan eventuele escalatie voorkomen worden zodat er minder gauw conflicten ontstaan. Hiertoe adviseren wij te investeren in de politiek-bestuurlijke sensitiviteit van ambtenaren op hiervoor relevante posities. Investeer verder in het optimaliseren van ambtelijke processen, in het bijzonder met betrekking tot de interne routing van documenten. Maak duidelijke afspraken over wie wanneer waar verantwoordelijk voor is, zowel ambtelijk als bestuurlijk.

Wij adviseren verder te investeren in de communicatieve vaardigheden van ambtenaren in relatie tot de burger. Besteed daarbij in het bijzonder aandacht aan ambtenaren die vergunning, toezicht en / of handhaving taken hebben en die burgers niet altijd goed nieuws brengen. Door een klantgerichte en tegelijkertijd duidelijke manier van communiceren kan voorkomen worden dat dossiers onnodig escaleren.

Wees tot slot in het bijzonder alert op het uitlekken van interne informatie. Wij adviseren in ieder geval dat op basis van de reeds voorgedane gebeurtenissen aangifte wordt gedaan van diefstal van informatie. Mocht interne informatie onverhoopt nogmaals bij derden terecht komen, dan dient hier direct adequaat op gehandeld te worden.

## Bijlage 1

**Feitenrelazen met betrekking tot vermeende misstanden**

## Vermeende misstand 1

**De ambtelijke top van de gemeente Goeree-Overflakkee wordt gedomineerd door ambtenaren uit de voormalige gemeente Oostflakkee, waardoor de incorrecte ambtelijke cultuur wordt doorgezet.**

### Beschrijving vermeende misstand

Door meerdere melders en geïnterviewden van buiten de ambtelijke organisatie wordt beweerd dat sleutelposities in de ambtelijke organisatie van de gemeente Goeree-Overflakkee worden vervuld door ambtenaren uit de voormalige gemeente Oostflakkee. Hierdoor zou volgens betrokkenen sprake zijn van doorwerking van de incorrecte ambtelijke cultuur van de gemeente Oostflakkee in de gemeente Goeree-Overflakkee.

### Geconstateerde feiten en omstandigheden

Naar aanleiding van bovenstaand vermoeden hebben we de afkomst onderzocht van de ambtenaren die sleutelposities bekleden binnen de gemeente Goeree-Overflakkee. De gemeente heeft een overzicht verstrekt van:

- Alle MT-leden;
- Alle ambtenaren met een leidinggevende positie;
- Alle ambtenaren die een kwetsbare functie bekleden, dat wil zeggen functies waarbij een verhoogd risico is op integriteitsschendingen.

Het resultaat is weergegeven in onderstaand overzicht. Dit overzicht is opgemaakt op 1 december 2015. Eventuele wijzigingen die na deze datum hebben plaatsgevonden, zijn niet in het overzicht verwerkt.

Afdeling	Functie	Afkomst
<i>Leefbaarheid en wijk</i>	Afdelingshoofd	GR binnenhof <sup>2</sup>
	Teamleider Buitengroepen	Goedereede
	Teamleider Buitengroepen	Oostflakkee
	Teamleider Buitengroepen	Middelharnis
	Teamleider planvorming, Werkvoorbereiding en Beheer	Goedereede
<i>Externe ontwikkelingen</i>	Senior beleidsadviseur Economische Zaken	Oostflakkee
	Senior beleidsadviseur Ruimtelijke Ontwikkeling	Middelharnis
	Afdelingshoofd Externe Ontwikkelingen	Extern
<i>Maatschappelijke zaken</i>	Afdelingshoofd Maatschappelijke zaken	Dirksland
	Teamleider Zorg	Oostflakkee

<sup>2</sup> GR Binnenhof is een gemeenschappelijke regeling waar de vier voormalige gemeenten onderdeel van uit maakten. Na de gemeentelijke herindeling is deze gemeenschappelijke regeling opgeheven.

	Teamleider Sociale Zaken	Middelharnis
	Teamleider Producten en diensten	GR Binnenhof
	Teamleider ontwikkeling en plaatsing	GR Binnenhof
	Teamleider KCC	Goedereede
<i>Bedrijfsondersteuning</i>	Afdelingshoofd bedrijfsondersteuning	Oostflakkee
	Senior beleidsadviseur Financiën	Middelharnis
	Teamleider I&A	Middelharnis
	Teamleider Secretariaat / Facilitair	ISGO
	Senior beleidsadviseur P&O	Middelharnis
<i>Vergunningverlening, Handhaving en Veiligheid (VHV)</i>	Afdelingshoofd VHV	Middelharnis
	Senior beleidsadviseur juridische kwaliteitszorg	Middelharnis
<i>Secretaris</i>	Secretaris – directeur	Extern
<i>Directiesecretaris / communicatie</i>	Directiesecretaris	Dirksland
	Senior beleidsadviseur Communicatie	Goedereede
<i>Concern control</i>	Concern controller	Extern
<i>Griffie</i>	Griffier	Extern

## Vermeende misstand 2

### **Het college van Goeree-Overflakkee spreekt niet de waarheid over de detachering van een ambtenaar van de gemeente Goeree-Overflakkee.**

#### Beschrijving vermoeden

Door meerdere melders en geïnterviewden wordt beweerd dat een ambtenaar, afkomstig van de gemeente Oostflakkee, over wie door het college van Goeree-Overflakkee wordt beweerd dat hij gedetacheerd is bij een gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie in werkelijkheid niet voor die organisatie werkzaam is. Het betreft een ambtenaar die onder andere de gemeente Oostflakkee vertegenwoordigde in 'complexe dossiers', zoals vergunningverlening en handhaving. Volgens verschillende melders en geïnterviewden zou de ambtenaar – in tegenstelling tot wat het college beweert – nog steeds werkzaamheden uitvoeren voor de gemeente Goeree-Overflakkee. Dit vermoeden wordt versterkt doordat de ambtenaar regelmatig op het gemeentehuis van Goeree-Overflakkee gesignaleerd zou worden. Het vermoeden bestaat derhalve dat het college onjuiste informatie heeft verstrekt.

#### Geconstateerde feiten en omstandigheden

##### *Detachering*

Begin 2014 wordt in overleg tussen de gemeente en de ambtenaar besloten tot detachering van de ambtenaar bij een andere organisatie buiten de gemeente. De directe aanleiding voor de detachering zijn voortdurende beschuldigingen aan het adres van de ambtenaar. Deze worden geuit door personen waarmee eerst de voormalige gemeente Oostflakkee en nu de huidige gemeente Goeree-Overflakkee een geschil heeft. De gemeente acht het verstandig dat de ambtenaar zich tijdens de detachering niet inhoudelijk met deze geschillen bezighoudt. In overleg wordt besloten de ambtenaar te detacheren bij een gemeenschappelijke regeling waarin het college van de gemeente Goeree-Overflakkee deelneemt.

In de detacheringsovereenkomst, getekend door de gemeentesecretaris van Goeree-Overflakkee, een directielid van de gemeenschappelijke regeling en de ambtenaar, is vastgelegd dat de ambtenaar wordt gedetacheerd bij de organisatie voor de periode van 1 april 2014 tot 1 januari 2015 voor 36 uur per week voor het verrichten van arbeid.

Deze detacheringsovereenkomst wordt in januari 2015 verlengd door middel van een nieuwe overeenkomst tussen gemeente Goeree-Overflakkee, de organisatie en de ambtenaar. In de overeenkomst is bepaald dat de ambtenaar wordt gedetacheerd bij de organisatie tot en met 31 maart 2015 voor 36 uur per week. Vervolgens wordt de detacheringsovereenkomst tussen de gemeente Goeree-Overflakkee, de organisatie en de ambtenaar nog twee keer verlengd. Eerst tot en met 31 juli 2015 en daarna tot en met 31 december 2015. In beide overeenkomsten is opgenomen dat de ambtenaar voor 36 uur per week wordt gedetacheerd.

Berenschot is in bezit van diverse interne mailwisselingen en mailwisselingen tussen de gemeente Goeree-Overflakkee en de gemeenschappelijke regeling die gaan over de praktische zaken van de



detachering. Zo zijn er berichten over het functioneren van de ambtenaar in zijn nieuwe werkomgeving en mailwisselingen met P&O over het organiseren van reiskostenvergoeding.

## *Behandelen zaken Goeree-Overflakkee*

Gezien de aanleiding van de detachering acht de gemeente het niet wenselijk dat de ambtenaar tijdens zijn detachering werkzaamheden uitvoert voor Goeree-Overflakkee. De gemeente, de ambtenaar en de gemeenschappelijke regeling spreken daarom met elkaar af dat de ambtenaar geen zaken behandelt die betrekking hebben op de voormalige gemeente Oostflakkee of de huidige gemeente Goeree-Overflakkee. Het betreft een mondelinge afspraak die geen onderdeel is van de detacheringsovereenkomst of anderszins schriftelijk is vastgelegd.

**22 oktober 2015:** De wethouder P&O van de gemeente Goeree-Overflakkee ontvangt een mail van een journalist. De journalist zegt aanwijzingen te hebben dat de gedetacheerde ambtenaar werkzaamheden uitvoert voor de gemeente Goeree-Overflakkee. Hij schrijft hierover het volgende: *“Vraag is verder hoe zit het werkelijk met [ambtenaar]. Jij verteld dat hij pertinent niets meer doet voor gemeente GO. Maar hij zou dus vorige week nog stukken hebben gebracht. Ambtenaren kunnen dat bevestigen. Hoe zit dat?”* De wethouder antwoordt drie uur later dat de ambtenaar geen zaken heeft behandeld voor, door of namens de gemeente Goeree-Overflakkee. Hij schrijft: *“Inmiddels weet ik vanuit de directie van [de gemeenschappelijke regeling] ook zeker dat [de gedetacheerde ambtenaar] geen zaken heeft behandeld voor/door/namens de gemeente!”*

**23 oktober 2015:** Op verzoek van de wethouder doet de gemeentesecretaris navraag bij de directie van de gemeenschappelijke regeling of de ambtenaar inderdaad geen werkzaamheden uitvoert voor, door of namens de gemeente zoals was afgesproken. Door het directielid van de gemeenschappelijke regeling wordt aangegeven dat de ambtenaar bij twee dossiers van Goeree-Overflakkee betrokken is geweest. De gemeentesecretaris vraagt aan de gemeenschappelijke regeling hoe dit nou kon gebeuren. Verzocht wordt om de oorspronkelijke afspraken met de ambtenaar over de werkzaamheden weer scherp te maken.

De gemeentesecretaris verzoekt het directielid van de gemeenschappelijke regeling om exact in kaart te brengen wat de betrokkenheid van de ambtenaar bij de dossiers van Goeree-Overflakkee is geweest. De ambtenaar is betrokken geweest bij de behandeling van twee dossiers die betrekking hebben op de gemeente Goeree-Overflakkee. De ambtenaar heeft diverse brieven opgesteld gericht aan een organisatie en een burger gevestigd in de gemeente Goeree-Overflakkee. De naam van de ambtenaar staat niet op de brieven. Als verklaring voor zijn betrokkenheid bij een van de dossiers geeft de ambtenaar aan dat hij op verzoek werkzaamheden overnam van een zieke collega. In het andere dossier heeft hij werkzaamheden overgenomen van een collega die aangaf niet aan het dossier toe te komen.

Op 23 oktober om 14.51 uur krijgt de gemeente feitelijk inzicht in de werkzaamheden die de ambtenaar heeft verricht met betrekking tot de gemeente. Op 23 oktober 2015 om 14.53 uur mailt de wethouder de journalist dat hij inmiddels van de directie van de organisatie heeft vernomen dat de ambtenaar zich heeft beziggehouden met zaken die betrekking hebben op de gemeente Goeree-Overflakkee. Hij schrijft aan de journalist: *“Met een gevoel van enorme frustratie moet ik je melden dat ik inmiddels van de directie van [de gemeenschappelijke regeling] heb moeten vernemen dat [de*

*gedetacheerde ambtenaar] op drie zaken met betrekking tot maatwerkvoorschriften (vergunningverlening) voor ondernemers op GO heeft bezig gehouden. Hoewel deze inzet geen enkele relatie heeft met (...) is dit tegen de afspraken met [de gemeenschappelijke regeling]. Ik laat nog uitzoeken hoe dit heeft kunnen gebeuren. Jij hoort dat van mij. Het frustrerende is dat [een burger] weer eens beter geïnformeerd blijkt te zijn dan wij.”*

In een gesprek met de gemeente is de ambtenaar aangesproken op het niet nakomen van gemaakte afspraken. Verder zijn tijdens het gesprek eerder gemaakte afspraken herbevestigd. In het gesprek is de ambtenaar tevens aangesproken op het feit dat hij aan een ambtelijk collega van de gemeente Goeree-Overflakkee had gevraagd of de gemeente werk voor hem had. Aangegeven wordt dat dit nooit meer mag gebeuren.

## Vermeende misstand 3

**Een wethouder van de gemeente Goeree-Overflakkee heeft een brief van de rechtsbijstandsverzekeraar van de gemeente zelf opgesteld om besluitvorming in de raad te beïnvloeden.**

### Beschrijving vermoeden

Door diverse geïnterviewden wordt beweerd dat een brief aan de gemeente van 9 december 2014 met als afzender de rechtsbijstandsverzekeraar van de gemeente niet door de verzekeraar is opgesteld maar door een wethouder zelf. De wethouder zou met deze brief hebben willen voorkomen dat de raad een onderzoek in zou stellen naar vermeende misstanden in de gemeenten Oostflakkee en Goeree-Overflakkee, door de raad er op te wijzen dat het onderzoek kan leiden tot miljoenenclaims. Het vermoeden dat de wethouder zelf de brief had opgesteld, werd versterkt doordat de brief die de raad ontving niet was afgedrukt op briefpapier van de verzekeraar en niet was ondertekend door de verzekeraar.

### Geconstateerde feiten en omstandigheden

**3 december 2014:** Gesprek tussen een wethouder van de gemeente Goeree-Overflakkee, een vertegenwoordiger van het advocatenkantoor van de gemeente en een vertegenwoordiger van de rechtsbijstandsverzekeraar. Het gesprek had betrekking op een rechtszaak waarin de gemeente wordt bijgestaan door het advocatenkantoor. Tijdens het gesprek wordt onder andere gesproken over het onderzoek dat de gemeenteraad in wil stellen naar vermeend onrechtmatig handelen van de gemeente Oostflakkee. In het bijzonder wordt gesproken over de mogelijke gevolgen van het onderzoek voor het recht op rechtsbijstand van de gemeente. De wethouder verklaart aan Berenschot dat hij daarop de verzekeraar heeft verzocht de besproken risico's van het onderzoek in een brief vast te leggen, zodat hij de raad hier over kan informeren. De verzekeraar stelt daarop een brief op gericht aan het college en de wethouder, met daarin de volgende passages:

“(…)spreken wij dan ook onze verwondering uit over het feit dat uw gemeente thans, hangende de beroepsprocedure, besluit tot het instellen van voornoemde commissie, die (...) onderzoek dient in te stellen naar vermeend onrechtmatig of onwenselijk handelen zijdens de voormalige gemeente Overflakkee en de doorwerking daarvan in de huidige gemeente Goeree-Overflakkee. Ofschoon de probleemstelling voor dit onderzoek nog onbekend is komt het ons voor dat een dergelijk onderzoek zeker niet in het belang is van de komende beroepsprocedure en de verwacht gunstige uitkomst daarvan aanmerkelijk zou kunnen frustreren.

Gelet hierop willen wij uw gemeente er dan ook op voorhand uitdrukkelijk op wijzen dat voor zover dit besluit dan wel de opdracht aan en/of de werkzaamheden, aanbevelingen, conclusies of welke uitlating(en) dan ook van deze commissie leiden tot een zodanige beïnvloeding van de procedure dan wel de uitspraak in hoger beroep dat wij in onze redelijke belangen worden geschaad, uw gemeente er ernstig rekening mee dient te houden dat wij ons nadrukkelijk zullen beraden op de consequenties (van verlies van rechten als gevolg van niet nakomen van uw verplichtingen) als aangegeven in artikel 5.1 en 5.2 van onze algemene voorwaarden ZAV13. Voor het overige wijzen wij uw gemeente erop dat voor zover de opdracht aan de commissie leidt tot extra inspanningen en werkzaamheden van de advocaat die uw gemeente in de civiele procedure vertegenwoordigt, (...), de hiermee samenhangende kosten, nu deze volledig buiten de opdracht van procesvertegenwoordiging vallen, geheel voor rekening van de commissie komen.

**9 december 2014:** De verzekeraar verstuurt de brief per post aan het college. Daarnaast stuurt de verzekeraar op dezelfde dag een mail aan de wethouder met als bijlage dezelfde brief. De verzekeraar schrijft: *“Bijgaand zend ik u mijn brief van heden aan uw gemeente. U ontvangt deze tevens per gewone post.”* De brief die in de bijlage van de mail zit heeft dezelfde inhoud als de brief die per post verstuurd is. Het enige verschil is dat de digitale brief geen briefhoofd van de verzekeraar bevat en niet is voorzien van een handtekening. Beide brieven zijn in bezit van Berenschot. Het college stuurt de digitale brief nog dezelfde dag (9 december 2014) door naar de gemeenteraad. In het begeleidend schrijven gaat het college in op de achtergrond van de brief van de verzekeraar.

#### **Begeleidende brief aan de raad**

Op 13 november jl (13-11-2014) besloot uw raad tot instelling van een commissie ad hoc, belast met het formuleren van een probleemstelling voor een onderzoek naar vermeend onrechtmatig handelen enzovoort. Over dit besluit en de mogelijk daaraan verbonden consequenties hadden wij onlangs een gedachtewisseling met onze verzekeraar (...).

Inmiddels hebben wij van onze verzekeraar een officiële reactie ontvangen, die wij hierbij onder uw aandacht brengen. Beleefd verzoeken wij u van de inhoud daarvan nota te nemen en die te betrekken bij uw verdere besluitvorming. Het behoeft onzerzijds geen betoog dat aan de daadwerkelijke start van enig onderzoek aanzienlijke risico's zouden kunnen kleven. Wellicht geheel ten overvloede attenderen wij u er in dit verband verder nog op dat er destijds door andere benadeelden nog meer vorderingen zijn aangekondigd van, naar verluidt, miljoenen euro's.

Over de maximale dekking op de afgesloten aansprakelijkheidsverzekering, zowel door de voormalige gemeente Oostflakkee als door de gemeente Goeree-Overflakkee, informeerden wij u reeds op 14 juni 2013. Ook van de desbetreffende brief sluiten wij een afschrift bij. Genoemde commissie wensen wij overigens veel wijsheid toe bij het bepalen van haar keuze.

Direct na ontvangst plaatst de griffier de digitale brief van de verzekeraar met het begeleidend schrijven van het college op de lijst van ingekomen stukken voor de raadsvergadering van 15 januari 2015.

**15 december 2014:** De gemeente heeft de hardcopy brief met officieel briefhoofd en ondertekening van de verzekeraar ontvangen en verwerkt. Deze wordt niet naar de gemeenteraad gestuurd.

## Vermeende misstand 4

### **Interne mails en informatie van de gemeente komen bij derden terecht voor wie deze informatie niet is bedoeld.**

#### Beschrijving vermoeden

Uit diverse meldingen en overhandigde documenten blijkt dat interne mails, documentatie en informatie van de gemeente bij derden terecht is gekomen, terwijl deze niet voor derden bedoeld was. Het vermoeden bestaat dat voorheen in gemeente Oostflakkee en nu in gemeente Goeree-Overflakkee interne informatie gelekt wordt. Door melders en geïnterviewden (van binnen en buiten de gemeentelijke organisatie) worden twee mogelijke bronnen genoemd van de naar buiten gekomen interne informatie. Ten eerste hebben meerdere geïnterviewden aangegeven de interne informatie te (hebben) ontvangen van een ambtenaar die in dienst is van de gemeente Goeree-Overflakkee. Ten tweede hebben geïnterviewden verklaard dat een burger (tevens actief bij een lokale politieke partij) zich zonder toestemming of toezicht toegang heeft verschaft tot een kast in het gemeentehuis waarin informatie ligt opgeslagen. De burger zou foto's dan wel kopieën hebben gemaakt van documenten uit deze kast en (een deel hier van) vervolgens hebben verspreid.

#### Geconstateerde feiten en omstandigheden

Wij hebben met zekerheid vastgesteld dat onderstaande mails, documenten en/of andere informatie in handen van derden terecht zijn gekomen. Deze constatering volgt uit het feit dat de documentatie gedurende het onderzoek aan ons is overhandigd door derden, en/of doordat de informatie te vinden is op een lokale website. Een deel van de aan ons overhandigde documenten is zichtbaar gefotografeerd en vervolgens afgedrukt.

- Interne mail tussen ambtenaren en bestuurders Oostflakkee over groep 'Krijg S[...] Gek' (5-3-2007).
- Mail ambtenaar juridische zaken aan gemeentesecretaris met wethouder in cc over intern onderzoek (26-7-2013).
- Memo college aan presidium over veiligheidsmaatregelen gemeentehuis (2-12-2014).
- Mailwisseling tussen een aantal ambtenaren en tussen een ambtenaar en AKD advocaten over een ontwerp getuigenverklaring (30-10-2013 en 19-3-2014).
- Mailwisseling tussen ambtenaren van de gemeente Goeree-Overflakkee en AKD advocaten (11-4-2014).
- Mailwisseling tussen een ambtenaar van de gemeente Goeree-Overflakkee en collegeleden (14-3-2014, 16-3-2014 en 17-3-2014).

#### *Lekken door ambtenaar*

Verschillende betrokkenen van buiten de gemeentelijke organisatie hebben verklaard dat een ambtenaar die momenteel werkzaam is voor de gemeente Goeree-Overflakkee met enige regelmaat vertrouwelijke documenten aan hen doorspeelt. Dit zou niet beperkt zijn gebleven tot de

hierboven opgesomde documenten. De ambtenaar zou dit ook al hebben gedaan voor de gemeentelijke herindeling van 2013. Wij hebben geen (schriftelijke) bewijs kunnen vinden dat de betreffende ambtenaar daadwerkelijk informatie heeft gelekt.

### *Fotograferen van documenten*

Diverse personen van binnen en buiten de gemeentelijke organisatie hebben verklaard dat zij uit eerste of tweede hand hebben vernomen dat een burger (tevens actief bij een lokale partij) foto's heeft gemaakt van documenten die zich bevinden in een kast in het gemeentehuis. Uit de verklaringen blijkt dat de burger zonder toestemming of toezicht zichzelf toegang verschaft heeft tot deze kast in het gemeentehuis.

Ook andere bewijzen die dit vermoeden bevestigen zijn tot ons gekomen. Om onze bronnen te beschermen kunnen deze bewijzen niet nader worden gespecificeerd.

### *Acties gemeente*

Naar aanleiding van de constatering dat een intern emailbericht via het internet openbaar is gemaakt, heeft de gemeentesecretaris in 2014 opdracht gegeven aan een ambtenaar voor het uitvoeren van een extern onderzoek binnen de ICT-omgeving. De resultaten van het onderzoek zijn mondeling teruggekoppeld aan de gemeentesecretaris, waarbij de strekking was dat er geen zaken zijn aangetroffen die duiden op inbraak, malware en/of andere schadelijke software.

Omdat de gemeente er niet in slaagde te achterhalen hoe de informatie naar buiten was gekomen, werd door de wethouder van de gemeente Goeree-Overflakkee gesproken met de Rijksrecherche. De Rijksrecherche heeft aangegeven dat het bewijs niet sterk genoeg was voor het doen van onderzoek, aldus de wethouder. Om die reden heeft de gemeente geen aangifte gedaan.

Daarnaast heeft de gemeente diverse maatregelen genomen om de ICT-security te verbeteren. Een andere maatregel was het plaatsen van een slot op de kast waarin de documenten lagen die mogelijk waren gefotografeerd/gekopieerd. Ook zijn er sloten achter de balie van het gemeentehuis geplaatst om te voorkomen dat iedereen naar binnen kan lopen.

Tot slot heeft de gemeentesecretaris in 2015 onderzoek laten doen naar de activiteiten van een ambtenaar in DECOS, het documentmanagement systeem van de gemeente. Zie hierover ook het feitenrelaas bij vermeende misstand 9.

## Vermeende misstand 5

**A) Een voormalig wethouder heeft persoonlijk afspraken gemaakt met een burger (tevens voormalig fractievoorzitter Oostflakkee) over een betalingsregeling, zonder dat hier een officieel besluit aan ten grondslag lag.**

**B) De burger moest de betaling hervatten omdat hij zich kritisch had uitgelaten over gebeurtenissen in zijn tijd als raadslid van Oostflakkee.**

### Beschrijving vermeende misstand

A) Het vermoeden bestaat dat een inmiddels overleden wethouder van gemeente Goeree-Overflakkee informeel en persoonlijk in 2014 afspraken heeft gemaakt met een burger (tevens voormalig raadslid Oostflakkee van een andere politieke partij) over een periodieke betaling voortkomend uit een vaststellingsovereenkomst die de burger heeft gesloten met gemeente Oostflakkee. Het vermoeden bestaat dat over deze afspraken geen formeel besluit bestaat en dat er formeel geen communicatie tussen de gemeente en de burger heeft plaatsgevonden.

B) In verlengde hiervan bestaat het vermoeden dat de burger de betaling in 2015 moest hervatten omdat hij zich als voormalige raadslid kritisch had geuit tegenover de burgemeester over gebeurtenissen in de voormalige gemeente Oostflakkee.

*N.B. De vermeende misstand heeft enkel betrekking op de gang van zaken omtrent de maandelijkse betaling volgend uit de vaststellingsovereenkomst. De inhoud van de vaststellingsovereenkomst staat hier niet ter discussie.*

### Geconstateerde feiten en omstandigheden

**15 november 2012:** De gemeente Oostflakkee en de burger ondertekenen een vaststellingsovereenkomst inzake een langlopende procedure. Onderdeel van de vaststellingsovereenkomst is dat de burger maandelijks een x bedrag betaalt aan de gemeente, gedurende een periode van tien jaar. Het bedrag is ter vergoeding van de invorderingskosten, juridische bijstand zijdens de gemeente en de proceskosten. Vanaf dat moment start de burger de maandelijkse betaling.

Uit de stukken blijkt dat er verschillende schriftelijke en persoonlijke contactmomenten zijn geweest tussen de burger en de wethouder, en tussen de burger en het college. Berenschot heeft niet het volledige dossier in bezit. Onderstaand zetten wij uiteen wat wij hebben kunnen vaststellen dan wel reconstrueren.

**29 mei 2013:** Mail van de (inmiddels overleden) wethouder aan de burger, met een fractievoorzitter uit de raad van Goeree-Overflakkee, de wethouder financiën en de invorderingsambtenaar in cc:

*"In je brief van 15 mei 2013 aan de Gemeente Goeree-Overflakkee verwijst je naar mijn reactie van 26 maart, waarin ik aangaf pas na ons gesprek te hebben begrepen dat het niet ging om het in termijnen innen van een dwangsom (die ik had willen opschorten), maar betaling van (overeengekomen) juridische kosten. In die reactie heb ik dan ook duidelijk aangegeven daarvan geen betalingsopschorting te kunnen verlenen. Vervolgens begin je de discussie opnieuw. Omdat ik daar geen nieuw gezichtspunten in lees, heb ik niet gereageerd. Voor de*

*duidelijkheid: ik ben in dit dossier terecht gekomen omdat ik bezig ben met het Fort Prins Frederik. Dit is bestemmingsplanmatig, maar niet om oude discussies over te doen. Wel kom ik in het dossier zaken tegen, dat iemand een dwangsom krijgt opgelegd als hij op het Fort woont en ook staat ingeschreven in de GBA, terwijl dat niet gebeurt als die inschrijving er niet is. Dat vind ik persoonlijk niet gemakkelijk verdedigbaar. Omdat er met permanente bewoners op het Fort ook "wat" gaat gebeuren, is het even afwachten of voornoemde dwangsommen van tafel gaan. Nog een stap verder is de vraag in hoeverre dat ook invloed heeft op afgesproken betaling van kosten die verband houden met procedures rondom dwangsommen. De stand van zaken is nu, dat de beoogde toekomstsituatie (en de weg daarnaar toe) van het Fort inmiddels enkele malen (en nu ook afrondend) intern zijn besproken met ambtenaren van de gemeente. Het is de bedoeling dit vóór de zomervakantie ook bestuurlijk te doen (Of dat na B&W ook dan al door de gemeenteraad is behandeld, is de vraag). Pas na besluitvorming kan per geval worden gezien in hoeverre rechtszaken en dwangsommen passen in het nieuwe beleid. Daarom kan ik nu ook niet verder gaan dan mijn email van 26 maart."*

De wethouder financiën verklaart aan Berenschot over bovenstaande: *"Er is geen formeel collegebesluit genomen over het opschorten van de invordering van [burger]. Wel is de opschorting van de invordering van [burger] besproken in het college. [Overleden wethouder] had een keukentafelgesprek gevoerd met [burger]. [Overleden wethouder] gaf in het college aan dat het verstandig was om de invordering op te schorten. Reden hiervoor was dat [burger] in tegenstelling tot andere belanghebbenden door heeft geprocedeerd en daardoor onevenredig nadeel zou ervaren door in te vorderen. [De overleden wethouder] stelde voor de invordering stil te leggen totdat duidelijkheid was ten aanzien van de kwestie. Daarna kon altijd weer doorgegaan worden met de invordering. Het college reageerde niet afwijzend dit is niet in een formeel besluit vastgelegd."*

De wethouder financiën legt uit dat later bleek dat het niet om het opschorten van het innen van de dwangsom, maar om opschorting van betaling van een vordering op basis van een vaststellingsovereenkomst ging. *"In mailverkeer (...geeft [overleden wethouder] richting [burger] aan dat hij het verkeerd heeft begrepen en dat het gaat over de vaststellingsovereenkomst en niet de dwangsom."*

**18 oktober 2013:** brief van (de advocaat van) de burger aan het college waarin o.a. wordt verzocht om ontbinding van de vaststellingsovereenkomst. [brief niet in bezit van Berenschot]

**19 november 2013:** Collegevergadering waarin wordt besloten het verzoek van de burger van 18 oktober 2013 voor ontbinding van de vaststellingsovereenkomst af te wijzen.

**10 december 2013:** Brief van college aan de advocaat van de burger met de mededeling dat zij hebben besloten het verzoek van 18 oktober 2013 niet te honoreren. De brief bevat een uitgebreide motivering en eindigt met de passage: *"Wij zijn daarom niet voornemens medewerking te verlenen aan het ontbinden van de tussen uw cliënt en de gemeente gesloten Vaststellingsovereenkomst"*.

**2 januari 2014:** Mail van het privé-e-mailadres van de wethouder aan de burger, met dezelfde fractievoorzitter als 29 mei 2013 in cc:

*"De uitspraak dat je je verplichtingen aan de vm gemeente Oostflakkee moet nakomen, kan ik niet terug"*



*draaien, maar dat je hopelijk niet veel meer hoort over aanmaningen, zou je te danken hebben aan mijn interventie. Als het misloopt, laat je het weten?! (...)*”

Vanaf dat moment zet de burger de maandelijkse betaling stop.

**29 april 2014:** Mail van een invorderingsambtenaar aan de burger:

*“Voor zover wij na kunnen gaan hebben wij in 2014 geen maandelijkse betaling meer ontvangen inzake de vordering van de vaststellingsovereenkomst. Wij wijzen u erop dat in deze vaststellingsovereenkomst staat dat dit voor het eind van elke maand moet zijn bijgeschreven!. U wordt daarom verzocht zo spoedig mogelijk over te gaan tot betaling.”*

**4 mei 2014:** Mail van de burger aan de wethouder, waarin hij refereert aan de e-mail van de invorderingsambtenaar van 29 april 2014.

*“Dag [wethouder], naar aanleiding van onderstaande mail stuur ik je deze mail. Naar aanleiding van jou onderste mail heb ik het idee dat het volgens mij loopt nu mis en daarom laat ik het je weten. Verneem graag van je wat ik moet ondernemen.”*

Op dezelfde dag stuurt de burger een e-mail aan de invorderingsambtenaar:

*“Naar aanleiding van uw onderstaande mail wil ik u het volgende berichten/ Ik wil u doorverwijzen naar [wethouder].”*

**5 mei 2014:** E-mail van de wethouder aan de invorderingsambtenaar, met de burger in cc:

*“Vreemd dat deze kwestie na een jaar weer opduikt. Ik wil je vragen dit niet door te zetten. Ik ben deze week vrij, maar ik zal je volgende week even bijpraten. Kennelijk is het besluit hierover niet breed genoeg gecommuniceerd.”*

De invorderingsambtenaar verklaart aan Berenschot dat het ‘bijpraten’ waar de wethouder aan refereert nooit heeft plaatsgevonden. De invorderingsambtenaar stuurt de mail door naar haar leidinggevende.

**6 mei 2014:** Mail van de teamleider administratie aan de wethouder:

*“Zijn er afspraken gemaakt met [burger] over het niet naleven van zijn vaststellingsovereenkomst? Zo ja, welke?”*

**7 mei 2014:** Mail van de wethouder aan de leidinggevende van de afdeling invordering met de invorderingsambtenaar in cc:

*“(…) Omdat we een begin gingen maken met het aanpakken van het Fort en het daarom niet duidelijk was hoe we zouden omgaan met bestaande (bewoningsomstandigheden) hebben we besloten de lopende procedures*

*hierover op te schorten. Omdat die duidelijkheid er nog steeds niet is, loopt de opschorting nog door. Van de 3 procedures zijn die van [...] opgeschort, omdat die nog bij de rechter liepen. [Burger] was al verder: zijn zaak was voor hem verloren en Oostflakkee had met hem een overeenkomst gemaakt dat hij een bedrag van (...) terug zou betalen. Dat ging om juridische kosten die Oostflakkee had moeten maken om zijn procedures te voeren. Hoe vreemd ik de overeenkomst ook vind, hij had ervoor getekend. Daarom een terechte invordering. Toen we echter besloten de andere twee procedures op te schorten, kwam hij met het verhaal dat zijn procedure om dezelfde reden begonnen was. Terecht. Echter, daarin was een uitspraak gedaan en dat konden we niet terug draaien. Het enige wat kon, was de opschorting van de invordering. Dat is besloten (blijkbaar niet al te wijd verbreid). [Medewerker juridische zaken] is ook nog bij het mogelijk terugdraaien betrokken geweest. (...)Ik hoop e.e.e. te hebben verduidelijkt. Ik ben nu met vakantie maar ik kan volgende week zonodig voor nadere uitleg zorgen.”*

Van 7 mei 2014 tot 26 juni 2015 is er geen communicatie tussen de gemeente en de burger bekend bij Berenschot. Ook hebben wij geen aanwijzingen dat er in die periode communicatie heeft plaatsgevonden. Wel vinden de volgende gebeurtenissen plaats.

**1 november 2014:** De leidinggevende van de afdeling invordering krijgt een functie bij een andere afdeling.

**1 januari 2015:** Start nieuw afdelingshoofd invorderingen. Het afdelingshoofd verklaart aan Berenschot dat hij kort na zijn aantreden besluit om onderzoek te doen naar de achterlopende vorderingen, zodat hier actie op kan worden ondernomen. Besloten wordt de achterlopende vorderingen in kaart te brengen en het college hier middels een halfjaarlijkse rapportage over te informeren.

**14 april 2015:** Overlijden wethouder.

**Mei 2015:** College ontvangt het document 'Invorderingsrapportage mei 2015' van de afdeling invorderingen. Dit is de halfjaarlijkse rapportage waarin het college geïnformeerd wordt over de stand van zaken van (achter)lopende invorderingen. Hierin staat:

*“Voor wat betreft de overige betalingsregelingen zijn geen bijzonderheden te vermelden, behalve [burger]. Deze vordering is van voormalig gemeente Oostflakkee en betreft de kosten / vaststellingsovereenkomst. Deze vordering is in april 2014 door [overleden wethouder] opgeschort. Het openstaande bedrag bedraagt €(…).”*

**22 juni 2015:** Bespreking tussen wethouder financiën, afdelingshoofd invorderingen en invorderingsambtenaar inzake het document 'Invorderingsrapportage mei 2015'. Wethouder stemt in deze bespreking in met invordering, zo verklaart het afdelingshoofd.

**23 juni 2015:** Gesprek tussen onder andere de toenmalig waarnemend burgemeester en de burger (in hoedanigheid van oud-raadslid Oostflakkee), waarin de burger de gang van zaken over (de betaling volgende uit) de vaststellingsovereenkomst benoemt als een voorbeeld van zaken die niet goed lopen in de gemeente.

**26 juni 2015:** Brief van de invorderingsambtenaar aan de burger:

*“Naar aanleiding van uw correspondentie tussen u en wijlen [wethouder], deel ik u mee dat de maandelijkse betalingen van de vaststellingsovereenkomst dient te worden hervat. De vordering is tijdelijk 17 maanden opgeschort geweest. De laatste termijnbetaling vond plaats in december 2013. (...) Ik verzoek u met ingang van 30 juni 2015 het maandelijkse bedrag van (...) te voldoen, zoals staat vermeld in de getekende vaststellingsovereenkomst van 15 november 2012. (...)”*

**30 juni 2015:** Mail van de burger aan de invorderingsambtenaar.

*“(...) Naar aanleiding van uw brief van 26 juni 2015 met als kenmerk “Betaling op vaststellingsovereenkomst”, wil ik het volgende kwijt: (...) Uw brief getuigt van een enorm gebrek aan respect voor wijlen [wethouder], met wie ik afspraken heb gemaakt en die belast was met het dossier van Fort Prins Frederik. Naar ik heb begrepen neemt de burgemeester dit dossier verder voor zijn rekening, maar ik neem aan, dat u van hem geen opdracht hebt gekregen voor het versturen van deze brief. (...) U zendt mij een brief, waartoe u op eigen houtje niet bevoegd bent. Derhalve wil ik van u weten in wiens opdracht u deze brief hebt geschreven. Er moet een besluit aan ten grondslag liggen en ik wil van u weten wat dat besluit inhoudt, wie het heeft genomen en natuurlijk wanneer het is genomen. (...)”*

**1 juli 2015:** Mail van de burger aan de toenmalig waarnemend burgemeester:

*“(...) Bijgaand zend ik u een kopie van de brief, die ik van 1 van uw medewerkers ontving op 26 juni 2015. Nog los van het feit, dat ik deze brief uitermate respectloos vind richting wijlen [wethouder], moet het mij van het hart, dat ik zeer onaangenaam verrast ben door deze brief. Drie dagen na een gesprek met u en een dag nadat ik u een aantal mails heb gestuurd (...) krijg ik zo'n brief. (...)”*

**14 juli 2015:** Collegevergadering waarin de hervatte invordering wordt besproken. Na afloop mailt wethouder financiën aan afdelingshoofd invordering:

*“De kwestie in BW besproken we zitten op een lijn. Invorderen. (...)”.*

**20 juli 2015:** Brief van het college van B&W aan de burger in reactie op zijn mail van 30 juni aan de invorderingsambtenaar:

*“Het hervatten van de invordering tot nakoming van de vaststellingsovereenkomst vloeit voort uit het door ons college genomen besluit op 19 november 2013. Bij brief van 10 december 2013 bent u hierover geïnformeerd. Nadien zijn er geen andere formele besluiten genomen die hebben geleid tot een herziening van de vaststellingsovereenkomst dan wel het door ons op 19 november 2013 genomen besluit. De inhoud van uw mail van 30 juni 2015 is besproken in onze collegevergadering van 14 juli jl. Op basis hiervan zijn wij tot de conclusie gekomen dat we achter ons besluit van 19 november 2013 blijven staan. Uw communicatie met*

*wijlen [wethouder] en [waarnemend burgemeester] heeft met betrekking tot het nakomen van de vaststellingsovereenkomst niet geleid tot een wijziging van ons standpunt.”*

## Vermeende misstand 6

**De handelwijze dat ambtenaren in de gemeente Oostflakkee ‘op eigen houtje’ beschikkingen uitvaardigen zonder dat hieraan een collegebesluit ten grondslag ligt, gebeurt nog steeds in gemeente Goeree-Overflakkee.**

### Beschrijving vermeende misstand

Meerdere melders en geïnterviewden geven aan dat in gemeente Oostflakkee beschikkingen door ambtenaren al werden verstuurd, voordat het college hierover formeel een besluit had genomen. Hierdoor lag in Oostflakkee volgens betrokkenen de feitelijke macht en beslissingsbevoegdheid bij de ambtenaren in plaats van bij het college. Verschillende melders en geïnterviewden uiten het vermoeden dat deze praktijk in gemeente Goeree-Overflakkee zich heeft doorgezet.

### Geconstateerde feiten en omstandigheden

Tijdens ons onderzoek zijn we gestuit op een beschikking die is uitgevaardigd door een ambtenaar (ambtenaar A) voordat deze in het college ter besluitvorming is gekomen.

Op **16 juli 2007** wordt door het college van Oostflakkee een beschikking gestuurd naar een burger (verder: burger A). In de beschikking is het volgende opgenomen:

*“Wij hebben besloten om [burger A] de volgende last onder dwangsom op te leggen: € 50.000,- ineens wegens overtreding van artikel 12, eerste lid, van het bestemmingsplan recreatiegebieden.”*

Op **17 juli 2007** vindt een collegevergadering plaats in Oostflakkee. In de openbare besluitenlijst van deze vergadering is het besluit opgenomen tot het opleggen van een last onder dwangsom van € 50.000 aan burger A conform conceptbesluit.

Op 10 juli 2013 wordt bovenstaande casus door een raadslid onder de aandacht gebracht bij een wethouder van gemeente Goeree-Overflakkee. Hierop wordt op 10 juli 2013 een advocatenbureau dat de gemeente vaker bijstaat, verzocht het besluitvormingsproces rondom bovenstaande casus te beoordelen. In reactie op het verzoek van de gemeente stuurt het advocatenbureau de gemeente op 10 juli 2013 een mail met daarin de volgende passage:

*“Met betrekking tot het e-mailbericht met onderwerp “besluit later genomen dan...”*

*Uit de stukken die aan dit bericht zijn gehecht rijst de indruk op dat het besluit om aan [burger A] een last onder dwangsom op te leggen, aan hem bekend is gemaakt voordat het college hier daadwerkelijk toe had besloten: uit de dagstempel op de brief lijkt te volgen dat deze is verzonden op 16 juli 2007, het collegebesluit dateert van 17 juli 2007.”*

Naar aanleiding van de mail van het advocatenbureau krijgt een ambtenaar juridische zaken van de gemeente Goeree-Overflakkee opdracht van zijn leidinggevende om nader onderzoek te doen naar

de besluitvorming van het college in Oostflakkee. Deze ambtenaar was zelf niet werkzaam voor de gemeente Oostflakkee.

De ambtenaar juridische zaken mailt op 26 juli 2013 zijn bevindingen aan de gemeentesecretaris. Deze zijn, voor zover relevant, in onderstaand kader opgenomen.

*"1. Besluitvorming college/verzending brieven in Oostflakkee.*

*Ik heb met een viertal collega's gesproken, voorheen werkzaam in de gemeente Oostflakkee over het besluitvormingsproces in Oostflakkee. Het gaat daarbij om het voormalig hoofd facilitaire zaken, het voormalig hoofd bbco, beleidsmedewerker juridische zaken en een secretaresse, tevens wnd. griffier.*

*Allen waren bekend met het fenomeen dat beschikkingen etc. eerder werden gedagtekend en verzonden dan op de formele datum van besluitvorming (dinsdagmorgen, collegevergadering). Voorwaarde daarbij was dat de (akkoord)parafen van alle collegeleden op het desbetreffende stuk stonden. Een en ander werd met name door de ambtelijke leiding van de organisatie onderschreven waarbij het bestuurssecretariaat een belangrijke uitvoerende rol vervulde. Achtergrond gedachte daarbij was dat de burger/klant zo snel als dat kon antwoord moest krijgen op aanvragen en andere verzoeken. Men weet niet beter dat dit de praktijk was en dat deze praktijk, met varianten, al meer dan 10 jaar aan de gang was, althans langdurig gehanteerd werd.*

*Vanuit de afdeling bbco zijn door de beleidsmedewerker, aldus haar verklaring, vanaf 2009 mondeling pogingen in het werk gesteld bij de leiding van de organisatie de procedure gewijzigd te krijgen. Tot haar ongenoegen is zij er niet in geslaagd de werkwijze aangepast te krijgen. In 2012 is de werkwijze nog een keer onder de aandacht gebracht van de gemeentesecretaris door een externe zonder dat dit tot aanpassing van de procedure, vooruitlopend op de herindeling per 1 januari 2013, heeft geleid.*

*De brief van 16 juli 2007 past in het beeld van de bestuurspraktijk in de gemeente Oostflakkee. Is te beschouwen als één van velen en in ieder geval niet toe te rekenen als een malversatie of wat voor term je daarvoor wilt gebruiken van een bepaalde medewerker binnen de organisatie. De brief van 16 juli is ondertekend door de adjunct-secretaris en burgemeester. Het archiefexemplaar is daarbij voorzien van parafen van de betrokken functionarissen. Het origineel (verzonden aan belanghebbende) werd voorzien van handtekeningen."*

Berenschot heeft bovenstaande bevindingen getoetst bij de voormalig gemeentesecretaris van Oostflakkee. Die geeft aan dat het de gewoonte was binnen de gemeente Oostflakkee beschikkingen te verzenden op het moment dat alle collegeleden akkoord waren met het ontwerpbesluit. Op het moment dat alle akkoordparafen op het desbetreffende stuk stonden, konden beschikkingen worden verzonden. Het kon dus voorkomen dat een beschikking de deur uitging voor de formele datum van besluitvorming. De achtergrond van deze manier van werken was om de burger zo snel mogelijk te bedienen.

De gemeentesecretaris, burgemeester en een wethouder verklaren allen dat deze werkwijze nooit heeft plaatsgevonden in gemeente Goeree-Overflakkee. Melders en geïnterviewden hebben geen aanwijzingen of bewijzen overhandigd waaruit het tegendeel blijkt.

## Vermeende misstand 7

### Het college van de gemeente Goeree-Overflakkee spreekt niet de waarheid over het hanteren van verschillende besluitenlijsten en de verslaglegging van collegevergaderingen.

#### Beschrijving vermeende misstand

Door verschillende geïnterviewden wordt het vermoeden geuit dat het college niet de waarheid spreekt over de verslaglegging van de collegevergaderingen. Door het college wordt aangegeven dat geen sprake is van verslaglegging van de collegevergaderingen: het college geeft aan enkel te werken met een besluitenlijst. De geïnterviewden beweren dat het college wel degelijk verslagen maakt, maar er belang bij heeft dit niet te melden en hier niet transparant over te zijn. Ter onderbouwing van bovenstaande bewering heeft een geïnterviewde aan de onderzoekers twee verschillende besluitenlijsten van dezelfde collegevergadering overhandigd. Het gaat om de collegevergadering van 6 januari 2015.

#### Geconstateerde feiten en omstandigheden

Op 30 oktober 2014 stuurt een ambtenaar van de gemeente Goeree-Overflakkee een mail aan een burger. De ambtenaar reageert hierin op een verzoek van de burger inzage te krijgen in de verslagen van de collegevergaderingen in 2013 en 2014. In het antwoord van de ambtenaar is de volgende passage opgenomen:

Gisteren informeerde u naar de verslagen van de vergaderingen van burgemeester en wethouders over 2013 en 2014. Naar u stelde zouden er, naast besluitenlijsten, ook nog andere verslagen van deze vergaderingen moeten zijn.

Ondertussen heb ik intern navraag gedaan en kan ik u hierbij nader berichten. Van de vergaderingen van het college van burgemeester en wethouders worden géén andere verslagen gemaakt dan de hiervoor bedoelde besluitenlijsten. Voor deze besluitenlijsten verwijs ik u wederom naar de website van de gemeente.

De gemeentesecretaris en de wethouder verklaren aan Berenschot dat er van collegevergaderingen geen verslag wordt gemaakt. Wel worden er besluitenlijsten gemaakt. Zij geven aan dat het college werkt met twee lijsten: een openbare en een besloten besluitenlijst. Zowel in de openbare als besloten besluitenlijst staan alle door het college genomen besluiten. Het verschil tussen beide lijsten is dat in de openbare besluitenlijst de namen van betrokken burgers niet zijn opgenomen, aldus de gemeentesecretaris en de wethouder. Beide geven aan dat er naast de besluitenlijsten geen aanvullende verslaglegging is.

#### *Vergelijking besluitenlijsten*

Door Berenschot is een vergelijking gemaakt van beide besluitenlijsten van de vergadering van het college van 6 januari 2015. Dit leidt tot de volgende bevindingen:

- In beide besluitenlijsten zijn dezelfde besluiten opgenomen.
- In de besloten besluitenlijst staan de namen van de personen waarover een beslissing wordt genomen, de openbare besluitenlijsten zijn geanonimiseerd.

- In de besloten besluitenlijsten zijn tevens de aangehouden ontwerpbesluiten opgenomen, waar vervolgstappen bij staan vermeld. Zo staat er bij een agendapunt bijvoorbeeld: *“aangehouden tot volgende week. Voor volgende week oplegnotitie erbij aan de hand van overleg tussen de drie meest betrokken portefeuillehouders deze week (formuleren bestuurlijke ambities)”*. Ook staan op de besloten lijst conceptbesluiten genoemd die het college verwerpt.

Zowel de aangehouden als de afgewezen ontwerpbesluiten staan niet op de openbare besluitenlijst.



## Vermeende misstand 8

**De interne en externe gemeentelijke communicatie en documentatiestromen worden met opzet getraineed en gefrustreerd**

### Beschrijving

Een aantal melders noemt voorbeelden waarbij de gemeente stukken kwijtraakt en/of laat beantwoordt. Diverse betrokkenen, zowel binnen als buiten de ambtelijke organisatie, vermoeden dat processen met opzet worden getraineed en gefrustreerd. Het vermoeden is dat dit reeds gebeurde in de gemeente Oostflakkee en op dit moment nog steeds voorkomt in de huidige gemeente Goeree-Overflakkee. De voorbeelden die het meest concreet en het meest ernstig waren heeft Berenschot onderzocht. Het gaat om onderstaande gebeurtenissen en documenten:

1. Het niet arriveren van een brief van de Raad van State bij de gemeenteraad van Oostflakkee inzake een mediationtraject Oostflakkee (2011)
2. Het zoek raken van een dagvaarding in het gemeentehuis van Goeree-Overflakkee (2013)
3. Het proces rondom het verslag van een gesprek van 23 juni 2015 tussen de waarnemend burgemeester en drie voormalig fractievoorzitters uit Oostflakkee (2015)
4. Het proces rondom het verstrekken van een brief van het OM aan de gemeente met als onderwerp "Beoordeling aangiftes" (2015)
5. De behandeling van een klokkenluidersmelding van een ambtelijk medewerker (2015)

### Geconstateerde feiten en omstandigheden

De vijf geconstateerde feiten en omstandigheden worden hieronder per kwestie uiteengezet.

#### **1. Het niet arriveren van een brief van de Raad van State bij de gemeenteraad van Oostflakkee inzake een mediationtraject (2011)**

**25 mei 2011:** De Raad van State stuurt een uitnodiging per brief aan de gemeenteraad van Oostflakkee om deel te nemen aan een mediation traject inzake een lopende beroepszaak. De uitnodiging komt echter nooit bij de gemeenteraad terecht. Andere partijen in de beroepszaak ontvangen de uitnodiging van de Raad van State wel. Enkele raadsleden hebben het bestaan van de uitnodiging via deze andere partijen vernomen en vragen de uitnodiging op bij de Raad van State.

**9 juni 2011:** Een van de raadsleden maakt (het ontbreken van) de brief aanhangig in een besloten raadsvergadering. De toenmalige burgemeester zegt toe uit te zoeken hoe het kan dat deze brief de raad niet heeft bereikt. Uit navraag door Berenschot blijkt dat dit onderzoek nooit heeft plaatsgevonden.

## **2. Het zoek raken van een dagvaarding in het gemeentehuis van Goeree-Overflakkee (2013)**

**3 april 2013:** De gemeente Goeree-Overflakkee ontvangt een dagvaarding inzake een lopende rechtszaak. De dagvaarding wordt in ontvangst genomen en betekend door een baliemedewerker.

**17 april 2013:** Rolzitting bij de rechtbank Rotterdam. De gemeente Goeree-Overflakkee is niet aanwezig.

**22 mei 2013:** De rechtbank Rotterdam spreekt een verstekvonnis uit waarbij de gemeente wordt veroordeeld tot het betalen van de schade, incassokosten en proceskosten.

**29 mei 2013:** De gemeente Goeree-Overflakkee ontvangt het verstekvonnis en een deurwaardersexploot, waarin de gemeente wordt verzocht tot betaling over te gaan van de schadevergoeding zoals deze door de rechter is toegewezen. Tot die tijd was het college niet op de hoogte van de dagvaarding en het verstekvonnis. Naar aanleiding van het deurwaardersexploot is binnen de organisatie een zoektocht gehouden naar de dagvaarding.

**30 mei 2013:** De raad stelt vragen aan het college over het vonnis.

**11 juni 2013:** De dagvaarding wordt gevonden in een archiefkast bij de afdeling DIM.

**12 juni 2013:** De dagvaarding wordt in DECOS geregistreerd.

**14 juni 2013:** Brief van het college aan de gemeenteraad ter beantwoording van de raadvragen die zijn gesteld op 30 mei 2013. De brief bevat de volgende relevante passages:

### **“Is het college bekend met de genoemde uitspraak van de Rechtbank Rotterdam 2013 (...)?**

Het college is bekend met de genoemde uitspraak. Zoals toegelicht tijdens de raadsvergadering door [wethouder] is ons college op de hoogte geraakt van het vonnis door het deurwaardersexploot van 29 mei 2013. In dit deurwaardersexploot wordt de gemeente verzocht tot betaling over te gaan van de schadevergoeding zoals deze door de rechter is toegewezen.

### **Waarom was er geen vertegenwoordiging van de gemeente Goeree-Overflakkee bij de uitspraak aanwezig en is de gemeente derhalve bij verstek veroordeeld?**

De gemeente was bij de behandeling van de rechtszaak op 17 april 2013 niet aanwezig omdat zij op dat moment niet op de hoogte was van de dagvaarding. Onderzoek heeft uitgewezen dat de dagvaarding op het gemeentehuis aangetekend is ontvangen en abusievelijk als archiefstuk is beschouwd. De dagvaarding is vervolgens aan het archief aangeboden. Door de afwezigheid van de gemeente is zij bij verstek veroordeeld. (...) Om in de toekomst te voorkomen dat de gemeente niet is vertegenwoordigd, zijn nieuwe procesafspraken gemaakt. Aangetekende stukken worden door de medewerkers van juridische zaken in ontvangst genomen en de gemeentesecretaris en locosecretaris worden hiervan direct op de hoogte gesteld. Vervolgens wordt het stuk verwerkt in het digitale postregistratiesysteem.”

### **3. Proces rondom verslag gesprek van 23 juni 2015 tussen de waarnemend burgemeester en drie voormalig fractievoorzitters uit Oostflakkee**

Op 23 juni 2015 vindt een gesprek plaats tussen de toenmalig waarnemend burgemeester (verder: de burgemeester) en drie voormalig fractievoorzitters (verder: fractievoorzitters) van politieke partijen uit de voormalige gemeente Oostflakkee.

Het gesprek vindt plaats op verzoek van een aantal ondernemers dat belang heeft bij een lopend geschil tussen de gemeente en een deel van deze ondernemers. Het geschil stamt uit de tijd van gemeente Oostflakkee. Zij hebben de burgemeester verzocht het verhaal van de drie fractievoorzitters aan te horen. Doel van dit gesprek is tot een oplossing te komen in het geschil zonder gerechtelijke procedures. Van het gesprek wordt een verslag gemaakt door een ambtelijk medewerker (verslaglegger) van de gemeente.

Na afloop van het gesprek wordt een hoeveelheid mails gestuurd met het gespreksverslag als onderwerp. Van verschillende personen hebben wij signalen gekregen dat toezeggingen van de gemeente over totstandkoming en verspreiding van het verslag niet correct zijn nagekomen. Het vermoeden is dat de gemeente opzettelijk het verslag te laat heeft verstuurd en opzettelijk een onjuiste versie van het verslag heeft verspreid.

Onderstaand een reconstructie van de gebeurtenissen die plaatsvinden na afloop van het gesprek aan de hand van mailverkeer tussen betrokkenen.

#### *Communicatie verslaglegger – fractievoorzitters*

**23 juni 2015:** Gesprek tussen de burgemeester van Goeree-Overflakkee, drie fractievoorzitters uit de gemeente Oostflakkee en de verslaglegger.

**2 juli 2015:** De verslaglegger verzendt het conceptverslag aan de fractievoorzitters.

**14 juli 2015:** De fractievoorzitters zenden de verslaglegger een aangepast verslag van het gesprek. De fractievoorzitters konden zich op verschillende punten niet vinden in het oorspronkelijke verslag en zijn ook van mening dat het gespreksverslag onvolledig was. Het aangepaste verslag dat zij sturen is door de fractievoorzitters voorzien van nadere toelichting en nadere opmerkingen.

#### *Communicatie burgemeester – belanghebbende ondernemer*

**20 juli 2015:** De burgemeester wordt benaderd door een burger mede op wiens verzoek het gesprek heeft plaatsgevonden. De burger vraagt aan de burgemeester of er iets uit het gesprek met de fractievoorzitters is gekomen.

**30 juli 2015 (13.52 uur):** De burgemeester stuurt aan de ondernemer dat het gesprek met de fractievoorzitters constructief is verlopen en dat van het gesprek verslag is gemaakt. Dit verslag is ter mede goedkeuring aangeboden aan de drie fractievoorzitters. De burgemeester verwacht dit verslag spoedig ter beschikking te kunnen stellen.

**30 juli 2015 (22.33 uur):** De ondernemer stuurt de burgemeester dat hij, in verband met de vlotte afwikkeling, verwacht op zeer korte termijn te kunnen beschikken over de reacties van de fractievoorzitters en wel bij voorkeur via de advocatenkantoren.

**31 juli 2015 (10.23 uur):** De burgemeester stuurt de ondernemer dat hij verwacht dat het gespreksverslag mogelijk komende week via de advocaat kan worden aangeleverd.

**4 augustus 2015 (13.45 uur):** De burgemeester stuurt de burger dat het verslag naar de fractievoorzitters wordt toegezonden ter finale goedkeuring en daarna zal worden doorgezonden naar de advocaten.

*Communicatie burgemeester – fractievoorzitters*

**4 augustus 2015 (13.50 uur):** Burgemeester stuurt een van de fractievoorzitters een mail met daarin de volgende passage:

Hierbij ter finale goedkeuring het verslag van ons gesprek dd. 23 juni jl. In een eerdere mail aan u heb ik u reeds aangegeven dat de nadere toelichting en nadere opmerkingen van uw kant wel van betekenis zijn, maar feitelijk geen onderdeel kunnen uitmaken van het verslag, dat niet meer kan zijn dan een weergave van het besprokene. Volgens mij zijn alle wezenlijke punten ook goed weergegeven en is terdege rekening gehouden met uw feitelijke aanvullingen.

**4 augustus 2015 (20.50 uur):** In een reactie op het aangeleverde verslag sturen de fractievoorzitters aan de burgemeester dat alle wezenlijke punten over de foute besluitvorming van de gemeente Oostflakkee in het verslag zijn weggelaten.

*Communicatie burgemeester - ondernemer*

**5 september 2015 (09.01 uur):** De ondernemer mailt de burgemeester dat hij heeft begrepen dat de goedkeuring door de fractievoorzitters wat langer op zich zou laten wachten vanwege vakantie. Hij geeft aan het verslag nodig te hebben omdat hun juristen deze week of ergens midden volgende week bij elkaar komen om de kwestie verder te bespreken. Dit verslag zou een rol kunnen spelen bij het afronden van de Memorie van Griefven.

*Communicatie burgemeester - fractievoorzitters*

**8 september 2015 (20.35 uur):** De burgemeester mailt aan de fractievoorzitters dat hij graag het verslag ontvangt, in verband met het verzoek van de ondernemer het verslag te laten beoordelen door hun advocaten.

**9 september 2015 (7.00 uur):** De fractievoorzitters sturen de burgemeester hetzelfde verslag dat zij ook al op 14 juli jl. aan de burgemeester hebben gestuurd. Het betreft dus het originele verslag inclusief nadere opmerkingen en toelichting. In de bijlage bij de mail van de fractievoorzitters is de volgende verklaring opgenomen:

#### **Verklaring fractievoorzitters**

Geachte burgemeester,

In de bijlage treft u ons onveranderde verslag, welke u al op 14 juli heeft ontvangen. Hier wijken wij niet van af. Ter verduidelijking zijn de toevoegingen uit het verslag gehaald en apart vermeld in een bijlage. Ook vroeg u ons nog om een oordeel, deze hebben wij ook bijgevoegd in een bijlage. Ervanuit gaande dat dit nu definitief is

en onveranderd verstuurd zal worden.

Bij de mail zijn ook twee brieven van twee van de fractievoorzitters, aan college en raad van Goeree-Overflakkee, inclusief het antwoord van het college, als bijlage opgenomen.

*Communicatie burgemeester – wethouder – gemeentesecretaris*

**9 september 2015 (10.22 uur):** De burgemeester stuurt de gemeentesecretaris en een wethouder het gespreksverslag van de fractievoorzitters inclusief de getekende verklaring en de brieven. Hij geeft in zijn mail verder aan dat door hem geen conclusies zijn verbonden aan het gesprek, noch door hem enig oordeel is uitgesproken over hetgeen naar voren is gebracht. Verder geeft hij aan dat het afspraak is om het verslag via de advocaat van de gemeente te geleiden naar zijn confrère, de advocaat van de ondernemer.

*Communicatie gemeentesecretaris – verslaglegger*

**9 september 2015 (10.31 uur):** De gemeentesecretaris stuurt de verslaglegger het gespreksverslag van de fractievoorzitters inclusief de getekende verklaring en de brieven en vraagt de verslaglegger dit door te sturen naar de advocaat van de gemeente. Hij vraagt de verslaglegger om de advocaat van de gemeente te verzoeken de stukken door te zenden aan de advocaat van de ondernemer.

*Communicatie ondernemer – burgemeester*

**17 september 2015:** De ondernemer stuurt aan de burgemeester dat hij vernomen heeft dat het verslag ruim een week geleden door de fractievoorzitters is aangeboden aan de burgemeester. Hij geeft aan dat hij heeft vernomen dat zijn advocaat nog geen gegevens heeft ontvangen.

**23 september 2015 (8.30 uur):** De ondernemer stuurt de burgemeester dat hij nog steeds het verslag niet heeft ontvangen en vraagt of hij nog een poging wil doen.

*Communicatie verslaglegger – advocaat van de gemeente*

**23 september 2015 (13.36 uur):** De verslaglegger stuurt de advocaat van de gemeente het verslag inclusief nadere toelichting en opmerkingen van de fractievoorzitters alsmede de ondertekende verklaring van de fractievoorzitters en de brieven aan het college, inclusief antwoord. Dit zijn dezelfde documenten als de fractievoorzitter op 9 september 2015 aan de burgemeester heeft doorgestuurd. Daarnaast stuurt de verslaglegger het verslag zoals dat door de gemeente zelf is vastgesteld mee. Dit is dus een ander verslag dan het verslag van de fractievoorzitters. De verslaglegger verzoekt de advocaat van de gemeente het verslag door te zenden aan de advocaat van de burger.

**23 september 2015 (13.58 uur):** 22 minuten later stuurt de verslaglegger nogmaals een bericht naar de advocaat van de gemeente. Hij stuurt een andere versie van het verslag dat de gemeente zelf had opgemaakt. In zijn begeleidende mail geeft hij aan dat hij ondertussen vast heeft moeten stellen dat het verslag dat hij 22 minuten eerder heeft gestuurd, niet de definitieve versie van het verslag betrof en dat in deze nieuwe versie nog een aantal aanpassingen van de burgemeester staan.

## *Communicatie ondernemer – burgemeester*

**23 september 2015 (13.59 uur):** De burgemeester stuurt de ondernemer dat hij heeft moeten constateren dat het verslag vanuit zijn organisatie gisteren nog niet naar de advocaat van de gemeente was gestuurd. De burgemeester geeft aan dat dat inmiddels vandaag wel is gebeurd.

## *Communicatie advocaat gemeente – advocaat ondernemer*

**25 september 2015 (11.29 uur):** De advocaat van de gemeente stuurt de advocaat van de ondernemer het verslag van het gesprek. Hij stuurt alleen het verslag dat is opgesteld door de gemeente. Het is de versie die door de verslaglegger op 23 september om 13.58 uur naar de advocaat van de gemeente is toegestuurd. De nadere toelichting en opmerkingen van de fractievoorzitters alsmede de ondertekende verklaring van de fractievoorzitters en de brieven aan het college, zitten hier niet bij.

**25 september 2015 (15.04 uur):** De advocaat van de gemeente bevestigt aan de verslaglegger dat hij het gespreksverslag heeft doorgestuurd aan de advocaat van de ondernemer.

## *Communicatie ondernemer – burgemeester*

**28 september 2015 (10.47 uur):** De ondernemer stuurt de burgemeester dat zijn advocaat het verslag heeft ontvangen. Het verslag is voorgelegd aan de drie fractievoorzitters. Uit de reacties van hen blijkt dat het verslag niet het commentaar van de fractievoorzitters bevat.

**28 september 2015 (20:53 uur):** De burgemeester stuurt de burger dat het hem zeer verwondert dat niet het juiste verslag is toegezonden en dat hij morgen direct navraag doet bij de betrokken ambtenaar.

## *Communicatie advocaat gemeente – advocaat ondernemer*

**29 september 2015 (10.32 uur):** De advocaat van de gemeente stuurt de advocaat van de ondernemer nogmaals het gespreksverslag, maar nu voorzien van het commentaar van de fractievoorzitters. Hij geeft in zijn mail aan dat uit het doorzenden van het commentaar van de fractievoorzitters niet mag worden afgeleid dat de gemeente het eens is met het betreffende commentaar. De brieven en de verklaring van de fractievoorzitters zitten niet bij de mail.

## *Communicatie burgemeester – partijgenoot van een van de fractievoorzitters*

**1 oktober 2015 (9.10 uur):** Een partijgenoot stuurt de burgemeester dat hij te horen heeft gekregen dat de verklaringen en brieven van de fractievoorzitters nog steeds niet zijn toegevoegd aan de verzonden stukken. Zijn verzoek is dat deze worden nagezonden.

**1 oktober 2015 (11.57 uur):** De burgemeester stuurt dat de verslaglegger hem heeft verzekerd dat alle stukken zijn doorgestuurd maar dat hij het zal controleren.

## *Communicatie verslaglegger – advocaat van de gemeente*

**1 oktober 2015 (13.12 uur):** De verslaglegger stuurt de advocaat van de gemeente dat onduidelijkheid bestaat over wat precies is verstuurd aan de advocaat van de ondernemer. Hij

vraagt of de getekende verklaring en de brieven van de fractievoorzitters aan het college aan de advocaat van de burger zijn doorgezonden. In de bijlage bij de mail bevinden zich de documenten.

*Communicatie advocaat van de gemeente – advocaat ondernemer*

**21 oktober 2015 (11.12 uur):** De advocaat van de gemeente stuurt de advocaat van de ondernemer een aantal stukken waarvan het college van de gemeente eraan hecht dat hij die ontvangt. Hij geeft aan dat het gespreksverslag al eerder is verzonden. De stukken die hij stuurt zijn:

- Het gespreksverslag (inclusief de opmerkingen van de fractievoorzitters)
- De getekende verklaring van de drie fractievoorzitters
- Brieven aan college en raad van twee (oud-)raadsleden inclusief antwoord B&W

#### **4. Proces rondom brief van het OM met als onderwerp “Beoordeling aangiftes” (2015)**

**3 november 2014:** Op het gemeentehuis van Goeree-Overflakkee doet zich een situatie voor die uiteindelijk leidt tot de arrestatie van een raadslid. Het raadslid wordt enkele uren later weer vrijgelaten. Het afdelingshoofd vergunningverlening, handhaving en veiligheid doet namens de gemeente Goeree-Overflakkee aangifte van lokaalvredebreuk tegen het raadslid.

**5 januari 2015:** Het raadslid doet aangifte in hetzelfde feitencomplex tegen de wethouder financiën wegens aantasting van het recht en opzettelijke vrijheidsberoving.

**9 juli 2015:** Brief van het Openbaar Ministerie (de rechercheofficier van justitie arrondissementsparket Rotterdam) aan het afdelingshoofd vergunningverlening, handhaving en veiligheid gemeente Goeree-Overflakkee. Hierin wordt bericht dat voor beide aangiftes geen strafrechtelijke vervolgingsprocedure zal worden gestart. Het afdelingshoofd verklaart aan Berenschot dat hij deze brief nooit via de interne post ontvangen heeft.

De brief van het OM is nimmer in originele vorm bij het afdelingshoofd of het college aangekomen. De waarnemend burgemeester heeft op 9 juli 2015 een e-mailbericht ontvangen van de Officier van Justitie met als bijlage een kopie van bovengenoemde brief. De waarnemend burgemeester meent zich te herinneren dat de Officier van Justitie voorstelde de brief via hem aan het afdelingshoofd vergunningverlening, handhaving en veiligheid te sturen (aan wie de brief geadresseerd was), zo verklaart hij aan Berenschot.

**Juli / augustus 2015** (exacte datum onbekend): De waarnemend burgemeester geeft afschriften van de brief aan de gemeentesecretaris, de wethouder P&O en het afdelingshoofd vergunningverlening, handhaving en veiligheid. Het afdelingshoofd verklaart dat dit enkele weken na de verzenddatum van de brief was.

**Augustus / september 2015** (exacte datum onbekend): De waarnemend burgemeester informeert het seniorenconvent over de brief. Van het seniorenconvent wordt geen verslag gemaakt, maar deze gebeurtenis wordt bevestigd door de griffier en de waarnemend burgemeester.

**20 oktober 2015:** Het college stuurt een afschrift van de brief van het Openbaar Ministerie ter kennisneming aan de gemeenteraad.

## **5. De behandeling van een klokkenluidersmelding van een ambtelijk medewerker (2015)**

Een ambtenaar van de gemeente Goeree-Overflakkee (hierna: de melder), afkomstig van het ISGO, geeft aan in 2015 tweemaal een klokkenluidersmelding te hebben gedaan bij de gemeente. De eerste keer zou hij de melding op het bureau van zijn direct leidinggevende hebben gelegd, de tweede melding stuurt hij per mail naar drie wethouders. Er zou door de gemeente niet gereageerd zijn op de meldingen. De volgende feiten en omstandigheden zijn geconstateerd.

**Eerste helft 2015** (exacte datum onbekend): De melder zou een klokkenluidersmelding hebben neergelegd op het bureau van zijn leidinggevende. Er is geen bewijs dat dit daadwerkelijk is gebeurd, aangezien Berenschot niet heeft kunnen vaststellen dat vervolgens iemand de brief heeft gevonden. De melding zou als volgt luiden:

*“Hoi [leidinggevende],*

*Zoals besproken geef ik hierbij te kennen gebruik te maken van de gemeentelijke Klokkenluidersregeling, althans van mijn recht op een dergelijke regeling (het kan zijn dat hij er nog steeds niet is). Ik wil uit integriteitsoverwegingen melding maken van een aantal misstanden in de organisatie en wil getuigen in een aantal zaken over het handelen van een aantal collega's en ex-collega's. Het betreft onder meer [ambtenaar A] en [ambtenaar B].*

*Ik kan op dit moment de regeling zelf niet vinden maar ga ervan uit dat jij de zaak oppakt. Ik weet dat een “klokkenluider” gevaar loopt. Ik hoop daarom dat je hiermee prudent omgaat en dat de nodige bescherming wordt geboden tegen de alom bekende represailles.*

*Ik hoor wel hoe ik verder moet handelen.*

*Met vriendelijke groet,*

*[Melder]”*

De leidinggevende verklaart nooit een klokkenluidersmelding op zijn bureau te hebben gevonden. Wel geeft hij aan dat de melder in het verleden had aangegeven mogelijk een melding te willen doen. Ook verklaart de leidinggevende dat de melder navraag heeft gedaan bij hem of hij de klokkenluidersmelding heeft ontvangen. De leidinggevende kan zich niet herinneren welke datum dit betrof. Aangezien de leidinggevende of (voor zover bij Berenschot bekend) niemand anders de klokkenluidersmelding heeft aangetroffen, is er niet op de melding gereageerd.

**16 juli 2015:** Het college stuurt een brief naar de melder getiteld: “Inzet ten behoeve van loopbaantraject, inzien van DECOS en andere zaken met betrekking tot uw houding en gedrag en uitnodiging gesprek”.

**18 juli 2015:** De melder dient een bezwaarschrift in tegen de brief van 16 juli 2015.



**20 juli 2015:** De melder stuurt een klokkenluidersmelding per mail naar drie wethouders en de waarnemend burgemeester. De melding is van gelijke strekking als de eerdere melding, behalve dat de melder nu ook spreekt van het handelen van bestuurders. De melding luidt als volgt:

*“Geacht college,*

*Aangezien een eerdere (mondelinge en schriftelijke) klokkenluidersmelding bij mijn sectorhoofd onbeantwoord bleef, voel ik mij genoodzaakt mijn eerdere melding op grond van de “klokkenluidersregeling” aan u te herhalen.*

*Ik geef hierbij te kennen gebruik te maken van de gemeentelijke “Klokkenluidersregeling”, althans van mijn recht op een dergelijke regeling (het kan zijn dat hij er nog steeds niet is). Ik wil uit integriteitsoverwegingen melding maken van een aantal misstanden in de organisatie en wil getuigen in een aantal zaken over het handelen van een aantal collega’s en bestuurders. Het betreft onder meer [ambtenaar A] en [ambtenaar B].*

*Ik kan op dit moment de regeling zelf niet vinden maar ga ervan uit dat de zaak correct wordt opgepakt. Ik doe met klem een beroep op u tot geheimhouding en hoop dat de nodige bescherming wordt geboden.*

*Ik hoor graag hoe ik verder moet handelen.*

*Hoogachtend,*

*[Melder]”*

Noch de wethouders, noch de waarnemend burgemeester heeft de melding doorgestuurd of in behandeling genomen. Ook is geen ontvangstbevestiging verzonden. De waarnemend burgemeester zag het bericht niet als een formele klokkenluidersmelding, maar meer als een aankondiging voor het doen van een melding.

**22 juli 2015:** Gesprek tussen melder en waarnemend burgemeester naar aanleiding van de brief van 16 juli 2015. In dit gesprek worden afspraken gemaakt over het loopbaantraject en het bezwaarschrift. Het is onduidelijk of in dit gesprek ook is gesproken over de klokkenluidersmelding. Berenschot is niet in bezit van verslaglegging van dit gesprek.

**31 augustus 2015:** De melder stuurt een mail naar de burgemeester. Daarin geeft hij aan ontstemd te zijn over een anonieme mail die hij namens het college zou hebben ontvangen over zijn loopbaantraject. De melder geeft aan het vreemd te vinden dat een aangetekende brief van het college, die hij een dag na de anonieme mail ontving, niet in gaat op zijn klokkenluidersmelding. Hij schrijft: *“Vreemd overigens, dat de brief, die ik vrijdagavond -aangetekend- mocht ontvangen, met geen woord rept over mijn meldingen op grond van de Car-Uwo en de Klokkenluidersregeling. Wellicht is de melding zoekgeraakt. Om dat potentiële euvel voor te zijn zal ik deze daarom voor de volledigheid schriftelijk aan alle bestuursorganen doen toekomen. Ook de aangekondigde klachten zal ik voortaan schriftelijk indienen. Mailberichten, ook die uit mijn eigen mailbox, willen nog wel eens in het ongerede raken.”*

De waarnemend burgemeester stuurt diezelfde dag een mail terug naar de melder. De mail gaat over het te volgen loopbaantraject door de melder. Over de voorwaarden voor deelname aan het loopbaantraject staat in de mail het volgende: *“Op geen enkele manier is hieraan de voorwaarde*

*verbonden om door jou ingediende of nog in te dienen bezwaarschriften, wob-verzoeken, verzoek om gebruik te mogen maken van de klokkenluidersregeling, enz. op te houden.” Verderop in diezelfde mail geeft de waarnemend burgemeester aan dat de ambtelijke organisatie het overigens het fenomeen van anonieme mails niet kent.*

**Najaar 2015:** De gemeentesecretaris ontvangt signalen van een directe collega van de melder, dat de melder een klokkenluidersmelding heeft ingediend. Tot die tijd was de gemeentesecretaris niet op de hoogte van de melding. De gemeentesecretaris doet navraag en stelt vast dat er een mail met begeleidende brief is binnengekomen bij een aantal wethouders en de waarnemend burgemeester.

**30 oktober 2015:** De ontvangst van de melding van 20 juli 2015 wordt per brief bevestigd aan de melder.

**11 november 2015:** Een medewerker van de afdeling personeelszaken start met de behandeling van de melding.

**19 november 2015:** Er vindt een gesprek plaats tussen een vertegenwoordiger van de gemeente en de melder.

Hierna vinden nog aantal contactmomenten plaats, waarna de melder besluit om een externe commissie te benaderen met zijn melding.

**10 december 2015:** Het college bevestigt en ondersteunt per brief de keuze van de melder voor afhandeling van de melding door een externe commissie.

## Vermeende misstand 9

**Het college heeft integriteitsonderzoeken naar personen uitgevoerd dan wel laten uitvoeren, zonder de persoon die subject van onderzoek was hierover te informeren.**

### Beschrijving vermeende misstand

Tijdens het onderzoek geven diverse betrokkenen aan dat door de gemeente Goeree-Overflakkee integriteitsonderzoeken zijn uitgevoerd naar twee ambtenaren (ambtenaar A en ambtenaar B) en een raadslid. Allen zijn afkomstig van de gemeente Oostflakkee en/of ISGO. Het vermoeden bestaat dat dergelijke integriteitsonderzoeken zijn uitgevoerd zonder de persoon die subject van onderzoek was hierover te informeren. Wij lichten de drie vermoedens hieronder nader toe:

- Ambtenaar A van de gemeente Goeree-Overflakkee geeft aan dat hij een sterk vermoeden heeft dat de gemeente een integriteitsonderzoek naar hem heeft laten uitvoeren door Capra. Hij stelt niet van het onderzoek op de hoogte te zijn gebracht door iemand van de gemeente.
- Ambtenaar B is afkomstig van gemeente Oostflakkee en nu in dienst bij gemeente Goeree-Overflakkee. Door diverse geïnterviewden en melders wordt het vermoeden geuit dat onderzoek is gedaan naar (de integriteit van) ambtenaar B. Deze ambtenaar zou door de gemeente niet op de hoogte zijn gebracht van de uitvoering en uitkomsten van het vermeende onderzoek.
- Een raadslid van de voormalige gemeente Oostflakkee en de huidige gemeente Goeree-Overflakkee heeft het vermoeden dat door de gemeente (integriteits)onderzoek naar hem is gedaan. Dit onderzoek zou volgens het raadslid betrekking hebben op zijn handelen als raadslid. Dit vermoeden wordt bevestigd door een burger die zegt in het bezit te zijn van rapporten over het raadslid. Daarbij wordt door de burger de datum van 14 maart 2014 genoemd als verschijningsdatum van de rapporten. Hij geeft aan dat de burgemeester kennis draagt van ten minste een van deze rapporten.

*N.B. Het vermoeden heeft enkel betrekking op de vraag óf er inderdaad integriteitsonderzoeken hebben plaatsgevonden en zo ja, of het subject van onderzoek hier over is geïnformeerd. De inhoud en aanleiding van de integriteitsonderzoeken – voor zover deze hebben plaatsgevonden – zijn geen onderdeel van deze vermeende misstand. Voor zover sprake is van vermoedens van integriteitsschendingen die vallen binnen het onderzoekskader worden deze vermoedens separaat in het rapport behandeld.*

### Geconstateerde feiten en omstandigheden

#### **Onderzoek ambtenaar A**

In 2015 heeft de gemeentesecretaris door een ambtenaar onderzoek laten doen naar de activiteiten van ambtenaar A in DECOS, het documentmanagement systeem van de gemeente. Dit onderzoek vond volgens de gemeentesecretaris plaats na de constatering dat een intern emailbericht via het internet openbaar was gemaakt. De gemeentesecretaris heeft ambtenaar A niet op voorhand op de hoogte gesteld van het onderzoek. De ambtenaar wordt wel na afloop van het onderzoek geïnformeerd, zo blijkt uit onderstaande gebeurtenissen.

**6 juli 2015:** Het college stuurt een brief aan ambtenaar A waarin onder andere wordt ingegaan op de resultaten uit het onderzoek. De brief is opgesteld door Capra, een advocatenkantoor dat de gemeente bijstaat bij kwesties omtrent personeel en organisatie. In de brief is de volgende passage opgenomen: *“Daarnaast bleek uit DECOS dat u zichzelf tijdens werktijd regelmatig inzage heeft verschaft in dossiers waarmee u - voor zover ons bekend - geen enkele (werkgerelateerde) bemoeienis heeft. Voorbeelden hiervan treft u aan op bijlage 1.”* In de brief wordt Ambtenaar A uitgenodigd om op 23 juli 2015 onder andere de activiteiten gevonden in DECOS te bespreken.

De gemeentesecretaris verklaart dat het vaker voorkomt dat de gemeente kijkt naar de DECOS activiteiten van medewerkers.

**18 juli 2015:** Ambtenaar A reageert per brief aan het college op het onderzoek: *“U heeft, zoals u zelf aangeeft, onderzoek naar mij gedaan om redenen die mij niet bekend zijn. Dat is in strijd met het ambtenarenrecht. Een onderzoek dient met waarborgen te zijn omkleed en moet een aanleiding hebben. Kennelijk heeft u, voordat u aan het onderzoek begon, aanleiding gehad om mijn wegen na te gaan tot ten minste ruim een jaar geleden. Ik zou graag op de hoogte worden gesteld van die grondslag en ook van de procedure die u daarbij wellicht in acht heeft genomen. Vooralsnog lijkt het erop dat u niet de correcte en integere handelwijze heeft gevolgd. Ook de wettelijke basis is mij onduidelijk.”*

**22 juli 2015:** Gesprek tussen burgemeester en ambtenaar A over het loopbaantraject dat de ambtenaar zal starten. De gemeentesecretaris verklaart dat door deze interventie van de burgemeester er geen gesprek meer heeft plaatsgevonden tussen ambtenaar A en zijn leidinggevende over de brief van 16 juli jl. Deze zaak is on hold gezet om het loopbaantraject zoveel mogelijk de kans tot succes te geven, aldus de gemeentesecretaris.

## **Onderzoek ambtenaar B**

**6 juli 2013:** Een burger, tevens actief voor een politieke partij, stuurt een mail aan een raadslid van de gemeente Goeree-Overflakkee. Het onderwerp van de mail is: *“Meineed [ambtenaar B]”*. In de mail is de volgende passage opgenomen: *“Dit zijn de mailtjes waar het meervoudig (5x) plegen van meineed [ambtenaar B] onweerlegbaar uit blijkt.”* In de bijlage bij de mail worden vijf voorbeelden genoemd waaruit volgens de burger onweerlegbaar blijkt dat door ambtenaar B meineed is gepleegd.

**7 juli 2013:** Een andere burger stuurt twee mails met als onderwerp respectievelijk: *“Besluit later genomen dan verzonden besluit”* en *“Besloten vergadering Raad van State [ambtenaar B]”*, naar hetzelfde raadslid. De mailtjes bevatten voorbeelden van vermeend onrechtmatig handelen van ambtenaar B in de twee genoemde dossiers.

**8 juli 2013:** Het raadslid stuurt de mails van 6 en 7 juli door naar de wethouder P&O van de gemeente Goeree-Overflakkee. In de mail geeft het raadslid geen verdere uitleg.

De mails van het raadslid zijn het gevolg van het verzoek van het college aan eerdergenoemde burgers en het raadslid om met bewijzen te komen van hun stelling dat ambtenaar B meineed pleegt.

**10 juli 2013:** De wethouder stuurt de mails van het raadslid door aan de gemeentesecretaris. Zij zijn samen met de burgemeester door het college gemachtigd de beschuldigingen te onderzoeken.

De gemeentesecretaris verzoekt op 10 juli 2013 een advocaat van Capra om de doorgestuurde voorbeelden van vermeend onrechtmatig handelen te beoordelen.

In antwoord op bovenstaande vraag van de gemeentesecretaris stuurt de advocaat op 10 juli 2013 een mail aan de gemeentesecretaris. In deze mail stelt de advocaat aanvullende vragen over het handelen van ambtenaar B in een drietal dossiers. Verder stelt de advocaat ten aanzien van de vermeende meened van ambtenaar B dat geen meened blijkt uit de documenten die de burger hierover heeft doorgestuurd. Om tot een dergelijk oordeel te kunnen komen, is meer informatie nodig. De advocaat stelt hierover: *“Ik hoop dat het (...) mogelijk is om deze vragen te beantwoorden op basis van interne informatie en zonder dat daarover navraag wordt gedaan bij ambtenaar B.”*

De gemeentesecretaris besluit op 10 juli 2013 een ambtenaar juridische zaken van de gemeente opdracht te geven aanvullend onderzoek te doen naar de drie genoemde dossiers. Hiertoe zendt de gemeentesecretaris de mails die hij van de wethouder heeft ontvangen door aan de ambtenaar juridische zaken.

**26 juli 2013:** De ambtenaar juridische zaken stuurt een mail aan de gemeentesecretaris met daarin per dossier zijn bevindingen. Op hoofdlijnen houden deze in dat de ambtenaar geen grond heeft gevonden voor integriteitsschendingen van ambtenaar B en dat er geen aanknopingspunten zijn om onderzoek te doen naar overige zaken.

Op grond van het onderzoek van Capra en het interne onderzoek heeft het college geen aanleiding gezien om maatregelen te nemen tegen ambtenaar B. Ambtenaar B is zowel van te voren als achteraf niet door de gemeente geïnformeerd dat het interne onderzoek heeft plaatsgevonden. De gemeentesecretaris zegt hierover het volgende: *“Gezien de gemoedsrust van de betrokken ambtenaar heeft het college er voor gekozen om ambtenaar B niet te informeren over het onderzoek. Dit was meer om hem te beschermen.”*

## **Onderzoek raadslid**

**10 februari 2014:** Een burger dient een Wob-verzoek in bij het college van Goeree-Overflakkee.

**13 maart 2014:** Het raadslid is op de hoogte van het Wob-verzoek van de burger en intervenueert in de afhandeling van het verzoek. Hij stuurt een mail aan de behandelend ambtenaar met de gemeentesecretaris in de cc. In zijn mail spoort hij het afdelingshoofd aan per omgaande de gevraagde informatie naar de burger te sturen.

Op diezelfde dag stuurt de gemeentesecretaris naar aanleiding van de mail van het raadslid een mail naar de burgemeester, een wethouder en de ambtenaar verantwoordelijk voor de afhandeling van het Wob-verzoek. De gemeentesecretaris schrijft: *“Ik stel voor te kijken of we vandaag nog een half uurtje hebben om te bepalen hoe we hiermee om gaan.”* Daarmee doelt de gemeentesecretaris op de mail van het raadslid.

**14 maart 2014:** De behandelend ambtenaar stuurt een mail aan de gemeentesecretaris, de wethouder en burgemeester: *“Mede naar aanleiding van een mailbericht van het raadslid is*

*gistermiddag tijdens een ingelast overleg met de gemeentesecretaris de idee naar voren gekomen een memo te maken voor een binnenkort gepland coalitieoverleg. Dit memo (bijlage bij de mail) moet dan de opzet vormen voor, en ik vertaal dit maar vrij, een bredere discussie met de raad over hoe om te gaan met dagelijkse bestuursbevoegdheden zonder in elkaars vaarwater (lees bevoegdheden) te komen.”*

Volgens de behandelend ambtenaar zijn het optreden van het raadslid in dit Wob-verzoek en nog een ander Wob-verzoek: “*Typische, recente voorbeelden hoe een raadslid zich nu net niet moet gedragen.*” Onder verwijzing naar de eed en belofte van een raadslid stelt de behandelend ambtenaar dat het raadslid het verdedigen van de belangen van de gemeente/ gemeenschap wel erg letterlijk neemt door kortzichtige belangenbehartiging van individuen. Daarnaast worden de omgangsvormen van het raadslid bekritiseerd en wordt aangegeven dat hij zich bij het afzetten tegen hetgeen door college en ambtelijke apparaat naar voren wordt gebracht veelvuldig speelt met de waarheid.

De bijlage bij het mailbericht bevat de (concept)memo gericht aan de fractievoorzitters van de coalitiepartijen, opgesteld in opdracht van het college. Volgens de ambtenaar is deze memo onder andere opgesteld naar aanleiding van de interventie van het raadslid in het Wob-verzoek. Het memo is getiteld “Stand van zaken met betrekking tot afwikkeling brief [burger], uitnodiging gedachten wisseling verschillende rollen college/raad. Naast een overzicht van gebeurtenissen aangaande de afhandeling van de brief van de burger, eindigt het memo met de volgende passage:

“De bedoeling van dit memo is u te informeren over de stand van zaken en een start te maken met het formuleren van een afsprakenkader hoe in de toekomst om te gaan met dit soort zaken. Daarbij is een naar mijn idee heldere onderscheiding te maken langs de meetlat van wat onder het dagelijks bestuur van de gemeente, ingevolge de Gemeentewet (art. 160), wordt verstaan en hetgeen is bepaald in artikel 147 van die wet waarin de algemene competentieverdeling is gegeven. Zonder ook maar de indruk te willen wekken afbreuk te willen doen aan de algemene (controlerende) taak van de gemeenteraad, wil ik benadrukken dat een afwikkeling van dit soort brieven een dagelijks bestuur aangelegenheid betreft. Daarmee geef ik aan dat ik een zeer terughoudende opstelling van de raad, mede in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van personeelsleden, als uitgangspunt van het raadshandeling veronderstel. Graag ga ik met u het gesprek aan hoe naar de toekomst in dit soort kwesties te handelen, waarbij nadrukkelijk een gesprek volgorde voor ogen staat, namelijk een start binnen de kring van de coalitiepartijen, vervolgens met alle raadsfracties”

**16 maart 2014:** De wethouder stuurt de behandelend ambtenaar een reactie. De burgemeester en gemeentesecretaris staan in de cc. Hij geeft aan een overleg met de behandelend ambtenaar over de aanpak zinvol te vinden omdat het vervolgtraject alle kenmerken van “*een explosief mengsel!*” bevat.

**17 maart 2014:** De behandelend ambtenaar mailt de wethouder met de burgemeester en gemeentesecretaris in de cc. Hij geeft aan afstemming een goed idee te vinden, immers: “*het blijft linke soep*”.

**13 november 2014:** Tijdens een raadsvergadering leest het raadslid voor uit intern mailverkeer tussen de burgemeester, wethouder, gemeentesecretaris en behandelend ambtenaar. Het betreffen passages uit het e-mailverkeer zoals hierboven uiteengezet.

**1 december 2014:** Naar aanleiding van de diverse mails dient het raadslid een klacht in tegen de gemeentesecretaris, de wethouder P&O en het afdelingshoofd VHV. Hij stelt hierin: *“Al de beweringen die worden gedaan zijn op geen enkele manier gestaafd of bewezen. Dat is laakbaar en beschadigde mij zonder dat ik mij kon verdedigen. Naast het (mede) opdracht geven is het eens te meer laakbaar dat [de gemeentesecretaris] niet heeft ingegrepen. Dat is hem zwaar aan te rekenen. Wat dat betreft kan ik hem als een uiterst onbetrouwbare, wantrouwende en vooral zwakke ambtenaar.”*

Naast de klacht verzoekt het raadslid om alle correspondentie of onderzoek die omtrent zijn persoon heeft plaatsgevonden binnen het gemeentehuis hem te doen toekomen.

**24 februari 2015:** Het college stelt in een brief aan het raadslid dat niet bekend is of er nog andere correspondentie over het raadslid bestaat dan de correspondentie die hij reeds in bezit heeft. Het college geeft aan daarom niet aan zijn verzoek op dat punt te kunnen voldoen. Verder wordt in de brief aangegeven dat geen onderzoek is ingesteld naar de achtergrond van het raadslid.

De burgemeester, wethouder, gemeentesecretaris en behandelend ambtenaar verklaren tegenover ons dat er geen onderzoek is gedaan naar het raadslid. Er zijn volgens hen ook geen rapporten over het raadslid. Ook de burger die meent dergelijke rapporten in zijn bezit te hebben heeft geen onderzoeksrapporten overhandigd aan Berenschot. Wel is er een mailwisseling en is een memo opgesteld mede naar aanleiding van het handelen van het raadslid.

## Vermeende misstand 10

**Een raadslid van de gemeente Goeree-Overflakkee heeft oneigenlijk gebruik gemaakt van zijn positie als raadslid.**

### Beschrijving vermeende misstand

Uit diverse e-mails is het vermoeden gerezen dat een raadslid van de voormalige gemeente Oostflakkee en de huidige gemeente Goeree-Overflakkee oneigenlijk gebruik heeft gemaakt van zijn positie als raadslid. Hij zou zijn positie als raadslid hebben gebruikt om het belang van een individuele burger te behartigen. Dit zou hij gedaan hebben door een ambtenaar van de gemeente onder druk te zetten om zo snel mogelijk te voldoen aan een Wob-verzoek van een individuele burger.

### Geconstateerde feiten en omstandigheden

**10 februari 2014:** Een burger (burger A) dient een Wob-verzoek in bij de gemeente Goeree-Overflakkee. Hij verzoekt om verschillende stukken, waaronder een afschrift van de conceptbrief die op 23 augustus 2013 is verstuurd aan een andere burger (burger B) naar aanleiding van een controle van een bedrijfspand. Daarnaast wenst burger A een afschrift van de brief die burger B op 26 augustus 2013 aan het college heeft verstuurd.

**27 februari 2014:** Burger A stuurt een brief aan het college van Goeree-Overflakkee. In zijn brief verwijst hij naar het Wob-verzoek van 10 februari 2014. Hij verzoekt de gemeente een afschrift van de gevraagde stukken hem zo spoedig mogelijk op te sturen. Verder stelt hij: *“Gisterenmiddag heb ik uw ambtenaar (...) verteld dat ik die ochtend telefonisch contact heb opgenomen met (burger B) op zijn kantoor te Spijkenisse om te vragen of hij die stukken nog in bezit had. Deze verteld mij dat hij enkele weken geleden door de gemeente is gevraagd alle betreffende stukken, die volgens hem ongeveer twee A4 zouden betreffen, op te sturen.”*

Verder verzoekt burger A, aanvullend op zijn eerdere verzoek, om een afschrift van een verklaring die een voormalig wethouder van Oostflakkee tegenover de advocaat van de gemeente Goeree-Overflakkee heeft afgelegd. Deze verklaring had de wethouder afgelegd in het kader van een geschil tussen de gemeente en burger A.

**13 maart 2014:** Het raadslid stuurt een mail naar het afdelingshoofd van de ambtenaar belast met de afhandeling van het Wob-verzoek. In de cc staat de gemeentesecretaris. Het raadslid wijst in zijn schrijven op het Wob-verzoek van burger A en verzoekt de gemeente te bewerkstelligen dat burger A per omgaande de beschikking krijgt over de gevraagde informatie. *“Het gaan dan alleen (nog maar) om de brief van (burger B)”*, aldus het raadslid.

Aan zijn verzoek voegt hij het volgende toe: *“Mocht dit onverhoopt niet lukken, dan rest mij niet veel anders dan over deze gang van zaken mondelinge vragen te gaan stellen in de raad van 20 maart. Ik ga ervan uit dat dit niet nodig zal zijn.”*

Op dezelfde dag (13 maart 2014) stuurt de gemeente het besluit op het Wob-verzoek van burger A van 10 februari 2014 en het aanvullende verzoek van 27 februari 2014. Bij het besluit is een deel van de gevraagde informatie bijgevoegd. Van een ander deel wordt in het besluit aangegeven waar deze voor burger A te vinden is.



## Vermeende misstand 11

**Een voormalig raadslid uit Oostflakkee heeft zijn positie als raadslid gebruikt ter behartiging van het eigenbelang.**

### Beschrijving vermeende misstand

Het vermoeden bestaat dat een voormalige raadslid uit Oostflakkee, die tevens als burger verwickeld was in een procedure tegen de gemeente met betrekking tot het verkrijgen van een omgevingsvergunning, zijn positie als raadslid op oneigenlijke wijze heeft gebruikt behartiging van zijn eigenbelang.

### Geconstateerde feiten en omstandigheden

De betreffende persoon was in de periode 2010-2012 raadslid in de gemeente Oostflakkee. Op 28 januari 2011 vraagt hij een omgevingsvergunning aan bij de gemeente voor de verbouwing van een aantal chalets. Daarop volgen twee jaren met diverse gebeurtenissen rondom de omgevingsvergunningaanvragen, waaronder een zitting bij de bezwaarschriftencommissie en een gang naar de rechtbank. In februari 2013 ontvangt de burger (inmiddels geen raadslid meer) bericht dat de gemeente voornemens is de omgevingsvergunning te weigeren. Daarop stuurt de burger op 17 februari 2013 een brief aan het college met de gemeenteraad in cc. In de brief zet de burger de gebeurtenissen van de afgelopen twee jaar uiteen en uit hij zijn ongenoegen over de gang van zaken. De brief bevat de volgende passage:

*“10-10-2012: Brief van de gemeente welke wederom lijnrecht tegenover staat aan de uitspraak. Met een nieuwe reeks aanvullende stukken/verzinsel die in strijd waren met de uitspraak van de rechter. Naar aanleiding van deze brief heb ik als raadslid gesproken met [toenmalige burgemeester]. Ik heb mijn ongenoegen geuit en op verzoek van de burgemeester hebben wij op 31-10-2012 een gesprek gehad met de wethouder (...) en een juridisch medewerker (...). (...). 13-12-2012: In deze brief wijst de gemeente alle afspraken af en gaat wederom tegen alle gerechtelijke uitspraken in. Wederom verzoekt de gemeente om onzinnige aanvullende stukken. Hierop heb ik de burgemeester wederom aangesproken en ook per mail gewezen op zijn handelen.”*

Het voormalig raadslid verklaart hierover aan Berenschot het volgende: *“Toen de bouwvergunning werd geweigerd, heeft [de burger] dit als raadslid wel aanhangig gemaakt bij de burgemeester. Hij vond het zijn plicht als raadslid om te laten weten dat de gemeente belachelijke eisen stelt aan bouwvergunning en dat er leugens worden verteld door ambtenaren.”*

## Vermeende misstand 12

**Binnen de ambtelijke organisatie van Goeree-Overflakkee bestaat een groep ambtenaren (afkomstig uit de gemeente Oostflakkee) die het voorzien heeft op een specifieke burger en ondernemer die tevens bestuurslid is van een politieke partij**

### Beschrijving vermeende misstand

Verskillende melders en geïnterviewden overhandigen Berenschot een mail tussen ambtenaren uit Oostflakkee waarin wordt gerefereerd aan de "Krijg S[...] Gek-groep" waarbij het tweede woord staat voor de naam van een burger, ondernemer en bestuurslid van een politieke partij waar de gemeente een conflict mee heeft. In verschillende meldingen en interviews wordt beweerd dat binnen Oostflakkee een groep ambtenaren actief was die het had voorzien op deze persoon en dat deze groep in gemeente Goeree-Overflakkee nog steeds actief is.

### Geconstateerde feiten en omstandigheden

Op 5 maart 2007 om 13:28 uur stuurt de heer S. een mail aan een ambtenaar (ambtenaar A) van de gemeente Oostflakkee.

**Van:** De heer S.

**Verzonden:** maandag 5 maart 2007 13:28

**Aan:** [Ambtenaar A]

**Onderwerp:** (...)

Ambtenaar A, Ter info en om door te sturen naar de gemeentesecretaris.

Bedankt voor de moeite.

Op 5 maart 2007 om 13:34 uur stuurt ambtenaar A, zoals verzocht door de heer S. een mail naar de gemeentesecretaris van Oostflakkee. Vijf ambtenaren/bestuurders staan in de cc.

**Van:** [Ambtenaar A]

**Verzonden:** maandag 5 maart 2007 13:34

**Aan:** [Gemeentesecretaris]

**CC:** [5 ambtenaren/bestuurders gemeente Oostflakkee]

**Onderwerp:** FW: (...)

[Gemeentesecretaris],

Nadrukkelijk NIET om nog weer een mailwisseling op gang te brengen maar uitdrukkelijk alleen om iedereen te informeren die in de ksg-groep (hetgeen betekent in dit verband: Krijg S[...] Gek) zit, stuur ik deze mail van de heer S. door naar je, omdat hij daar namelijk zelf om vraagt (zie hieronder). De anderen stuur ik hem in cc.

Groeten,

Ambtenaar A.

Er is sprake van een langlopend conflict tussen de heer S. en de gemeente Oostflakkee en later Goeree-Overflakkee. Dit leidde en leidt tot frustraties bij zowel de heer S. als bij bestuurders en ambtenaren van de voormalige en huidige gemeente. Volgens betrokkenen blijkt uit bovenstaande mail van ambtenaar A dat er een groep van ambtenaren speciaal in het leven was geroepen om de heer S. het leven zuur te maken.

Berenschot heeft navraag gedaan bij de verzender van de mail, de ontvanger van de mail, een ambtenaar die in cc stond en een leidinggevende.

Gevraagd naar de inhoud van de mail geeft ambtenaar A aan dat de passage “hetgeen betekent in dit verband: Krijg S[...] Gek” een vorm van kantoorhumor was. Volgens ambtenaar A staat de afkorting ksg in werkelijkheid voor “Klein slim groepje”. Ambtenaar A geeft aan dat dit een groepje van ambtenaren was, opgericht in het kader van een reorganisatie binnen de gemeente.

Net als ambtenaar A geeft ook de toenmalig gemeentesecretaris, adressant van de mail, aan dat de afkorting ksg staat voor “Klein slim groepje”. Volgens hem stamt het groepje uit 2004/2005. Het groepje was volgens hem in het leven geroepen in het kader van een bezuinigingsronde.

Aan een van de ambtenaren in de cc hebben we gevraagd of er sprake was van een groep met als naam “Krijg S[...] Gek”. Deze ambtenaar gaf dezelfde verklaring als ambtenaar A. Ook aan een leidinggevende van de voormalige gemeente Oostflakkee hebben we gevraagd of er een groep “Krijg S[...] Gek” bestond. Deze leidinggevende verklaarde, afzonderlijk van eerdergenoemde ambtenaren, dat ksg stond voor “Klein slim groepje”. Een groep die ook volgens hem in het leven was geroepen in het kader van een bezuinigingsoperatie binnen de voormalige gemeente Oostflakkee.

De verschillende melders en geïnterviewden hebben geen andere e-mailberichten of andere bewijzen kunnen overleggen voor het bestaan van een “Krijg S[...] Gek”-groep, noch hebben zij kunnen verwijzen naar data, personen of plaatsen waar dergelijke bewijzen te vinden zijn.

## Bijlage 2

**Normenkader**

## Normenkader

In het op onderhavig onderzoek van toepassing zijnde normenkader beschrijven wij de normen waaraan vermeende gedragingen van betrokkenen worden getoetst. Het normenkader dient als basis gedurende het gehele onderzoek en zal tevens worden opgenomen in de eindrapportage.

Geconstateerde feiten en omstandigheden zullen worden geanalyseerd en gewogen aan de hand van het normenkader. Daarmee wordt duiding gegeven aan de tijdens het onderzoek naar voren gekomen casuïstiek.

In het normenkader wordt een verdeling gemaakt tussen normen die betrekking hebben op bestuurlijk handelen en normen die betrekking hebben op ambtelijk handelen. De normen die van toepassing zijn op bestuurlijk handelen hebben betrekking op een correcte bestuurscultuur, integer handelen en rechtmatig handelen. De normen die van toepassing zijn op het ambtelijk handelen hebben betrekking op integer handelen en rechtmatig handelen.

De normen die betrekking hebben op een correcte bestuurscultuur hebben deels tevens betrekking op correct ambtelijk handelen en daarmee op de ambtelijke cultuur.

## 1. Bestuurlijk handelen

### 1.1 Bestuurscultuur

*Nederlandse code voor goed openbaar bestuur<sup>3</sup>*

De normen die wij hanteren ter beoordeling van de bestuurscultuur ontleen wij aan de Nederlandse code voor goed openbaar bestuur. De code bevat de gemeenschappelijke waarden van goed openbaar bestuur in een democratische rechtsstaat. Deze waarden zijn een vertaalslag van bestaande wet- en regelgeving, afspraken, instrumenten en initiatieven in de overkoepelende waarden die daaraan ten grondslag liggen.

In een correcte bestuurscultuur zijn de volgende algemene beginselen van 'deugdelijk overheidsbestuur' aanwezig en worden deze bevorderd:

- **Openheid en integriteit:** Het bestuur is open en integer en maakt duidelijk wat het daaronder verstaat. Het bestuur geeft in zijn gedrag het goede voorbeeld, zowel binnen de organisatie als daarbuiten.
- **Participatie:** Het bestuur weet wat er leeft in de maatschappij en laat zien wat het daarmee doet.
- **Behoorlijke contacten met burgers:** Het bestuur zorgt ervoor dat hijzelf en de organisatie zich behoorlijk gedragen in contacten met burgers.

---

<sup>3</sup> Ministerie van Binnenlandse zaken, 2009

- **Doelgerichtheid en doelmatigheid:** Het bestuur maakt de doelen van de organisatie bekend en neemt de beslissingen en maatregelen die nodig zijn om de gestelde doelen te behalen.
- **Legitimiteit:** Het bestuur neemt de beslissingen en maatregelen die het mag nemen en die in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving. De beslissingen zijn te rechtvaardigen.
- **Lerend en zelfreinigend vermogen:** Het bestuur verbetert zijn prestaties en die van de organisatie, en richt de organisatie hier op in.
- **Verantwoording:** Het bestuur is bereid zich regelmatig en ruimhartig jegens de omgeving te verantwoorden.

Naast bovengenoemde, algemeen geldende regels kende de voormalige gemeente Oostflakkee geen specifieke cultuurdoelstellingen waaraan bestuurders zich dienden te houden.

## 1.2 Integer handelen

*Integrale regeling gedragscodes bestuurders gemeente Oostflakkee<sup>4</sup>*

De normen die wij hanteren voor integer handelen, ontlene wij aan de door de voormalige gemeente Oostflakkee gehanteerde gedragscode integriteit, voor zover het gebeurtenissen betreft vóór 2 januari 2013.

In de regeling is opgenomen dat deze van toepassing is op het college van burgemeester en wethouders en dat de regeling naar analogie wordt toegepast op raadsleden. Voorts wordt bepaald dat in alle gevallen dat de regeling niet voorziet of waarbij de toepassing niet eenduidig is een bespreking plaatsvindt in het college.

In de code zijn onderstaande bepalingen opgenomen

- Belangenverstrengeling en aanbesteding
  1. Een bestuurder doet opgave van zijn financiële belangen in ondernemingen en organisaties waarmee de gemeente zakelijke betrekkingen onderhoudt. De opgave is openbaar en door derden te raadplegen.
  2. Bij privaat-publieke samenwerkingsrelaties voorkomt de bestuurder (de schijn van) bevoordeling in strijd met eerlijke concurrentieverhoudingen.
  3. Een oud-bestuurder wordt het eerste jaar na de beëindiging van zijn ambtstermijn uitgesloten van het tegen beloning verrichten van werkzaamheden voor de gemeente.
  4. Een bestuurder die familie- of vriendschapsbetrekkingen of anderszins persoonlijke betrekkingen heeft met een aanbieder van diensten aan de gemeente, onthoudt zich van deelname aan de besluitvorming over de betreffende opdracht.
  5. Een bestuurder neemt van een aanbieder van diensten aan de gemeente geen faciliteiten of diensten aan die zijn onafhankelijke positie ten opzichte van de aanbieder kan beïnvloeden.

---

<sup>4</sup> Vastgesteld door de Gemeenteraad van Oostflakkee op 10 juli 2003

- Nevenfuncties
  1. Een bestuurder vervult geen nevenfuncties waarbij strijdigheid is of kan zijn met het belang van de gemeente.
  2. Een bestuurder maakt melding van al zijn nevenfuncties waarbij tevens wordt aangegeven of de functie wel of niet bezoldigd is. Deze gegevens worden openbaar gemaakt.
  3. Een bestuurder die een nevenfunctie wil vervullen anders dan uit hoofde van het ambt, bespreekt dit voornemen in burgemeester en wethouders. Daarbij komt tevens aan de orde hoe wordt gehandeld met betrekking tot eventuele vergoedingen en de te maken kosten.
- Informatie
  1. Een bestuurder gaat zorgvuldig en correct om met informatie waarover hij uit hoofde van zijn ambt beschikt.
  2. Een bestuurder houdt geen informatie achter, tenzij deze geheim of vertrouwelijk is en het niet geven van informatie mogelijk is op grond van artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur.
  3. Een bestuurder maakt niet te eigen bate of van zijn persoonlijke betrekkingen gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen informatie.
- Aannemen van geschenken
  1. Geschenken en giften die een bestuurder uit hoofde van zijn functie ontvangt, worden gemeld en geregistreerd en zijn eigendom van de gemeente. Er wordt een gemeentelijke bestemming voor gezocht.
- Bestuurlijke uitgaven
  1. Uitgaven worden uitsluitend vergoed als de hoogte en de functionaliteit ervan kunnen worden aangetoond.
  2. Ter bepaling van de functionaliteit van bestuurlijke uitgaven worden de volgende criteria gehanteerd:
    - a) met de uitgave is het belang van de gemeente gediend en;
    - b) de uitgave vloeit voort uit de functie.
- Declaraties
  1. De bestuurder declareert geen kosten die reeds op andere wijze worden vergoed.
  2. Declaraties worden afgewikkeld volgens een daartoe vastgestelde administratieve procedure.
  3. Een declaratie wordt ingediend door middel van een daartoe vastgesteld formulier. Bij het formulier wordt een betalingsbewijs gevoegd en op het formulier wordt de functionaliteit van de uitgave vermeld.
  4. Gemaakte kosten worden periodiek gedeclareerd.
  5. Declaraties van bestuurders worden administratief afgehandeld door een daartoe aangewezen ambtenaar.
  6. In geval van twijfel omtrent een declaratie, wordt deze voorgelegd aan de burgemeester. Zo nodig wordt de declaratie ter besluitvorming aan het college voorgelegd.

## *Gedragcode bestuurlijke integriteit raadsleden en gedragcode burgemeester en wethouders Goeree-Overflakkee<sup>5</sup>*

De normen die wij hanteren voor integer handelen voor raadsleden ontleen wij aan de gedragscodes bestuurlijke integriteit voor raadsleden en burgemeester en wethouders, voor zover het gebeurtenissen betreft ná 2 januari 2013. De gedragscodes beschrijven de volgende kernbegrippen van bestuurlijke integriteit.

Leden van het college / de raad stellen bij hun handelen de kwaliteit van het openbaar bestuur centraal. Integriteit van het openbaar bestuur is daarvoor een belangrijke voorwaarde. De belangen van de gemeente, en in het verlengde daarvan die van de burgers, zijn het primaire richtsnoer.

Bestuurlijke integriteit houdt in dat de verantwoordelijkheid die met de functie samenhangt wordt aanvaard en dat er de bereidheid is om daarover verantwoording af te leggen. Verantwoording wordt intern afgelegd aan collega-bestuurders / collega-raadsleden of de raad, maar ook extern aan organisaties en burgers voor wie raadsleden hun functie vervullen. Een aantal kernbegrippen is daarbij leidend en plaatst bestuurlijke integriteit in een breder perspectief:

- **Dienstbaarheid:** Het handelen van een bestuurder / raadslid is altijd en volledig gericht op het belang van de gemeente en op de organisaties en burgers die daar onderdeel van uit maken.
- **Functionaliteit:** Het handelen van een bestuurder / raadslid heeft een herkenbaar verband met de functie die hij vervult in het bestuur.
- **Onafhankelijkheid:** Het handelen van een bestuurder / raadslid wordt gekenmerkt door onpartijdigheid, dat wil zeggen dat geen vermenging optreedt met oneigenlijke belangen en dat ook iedere schijn van een dergelijke vermenging wordt vermeden.
- **Openheid:** Het handelen van een bestuurder / raadslid is transparant, opdat optimale verantwoording mogelijk is en de controlerende organen volledig inzicht hebben in het handelen van het raadslid en zijn beweegredenen daarbij.
- **Betrouwbaarheid:** Op een bestuurder / raadslid moet men kunnen rekenen. Die houdt zich aan zijn afspraken. Kennis en informatie waarover hij uit hoofde van zijn functie beschikt, wendt hij aan voor het doel waarvoor die zijn gegeven.
- **Zorgvuldigheid:** Het handelen van een bestuurder / raadslid is zodanig dat alle organisaties en burgers op gelijke wijze en met respect worden bejegend en dat belangen van partijen op correcte wijze worden afgewogen.

Deze kernbegrippen zijn de toetssteen voor de nu volgende gedragsafspraken. Gedragingen moeten aan deze kernbegrippen getoetst kunnen worden.

---

<sup>5</sup> Vastgesteld door de Gemeenteraad van Goeree-Overflakkee op 2 januari 2013



Naast bovengenoemde kernbegrippen bevatten de gedragscodes bepalingen over belangenverstrengeling en aanbesteding, nevenfuncties, informatie, aannemen van geschenken, gebruik van gemeentelijke voorzieningen en reizen naar het buitenland,

### 1.3 Rechtmatig handelen

De normen met betrekking tot rechtmatig handelen in voorliggend normenkader zijn niet uitputtend. Wanneer gedurende het onderzoek gedragingen worden geconstateerd die mogelijk strijdig zijn met wettelijke normen die niet zijn opgenomen in onderstaande wetten, zal ook hieraan worden getoetst. Rechtmatigheid van handelen heeft immers betrekking op het geheel van wet- en regelgeving. Onderstaand zijn een aantal wetten opgenomen die mogelijk van toepassing zijn op de tijdens dit onderzoek geconstateerde en te onderzoeken gedragingen van bestuurders.

#### *Algemene wet bestuursrecht*

De Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) is van toepassing op alle bestuursorganen en bevat algemene bepalingen die van toepassing zijn op het verkeer tussen burgers en bestuursorganen. Mogelijke aanwijzingen in de zin van onderhavig onderzoek zullen derhalve aan de bepalingen van de Awb worden getoetst. Een aantal relevante bepalingen uit de Awb maken deel uit van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

#### *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur*

Bij overheidshandelen dienen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht te worden genomen. Deze zijn deels neergelegd in de Awb en deels ongeschreven. Het gaat dan, op hoofdlijnen, om de volgende beginselen:

- *Fair play*: De overheid vervult zijn taak zonder vooringenomenheid en waakt ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden. (2:4 Awb)
- *Zorgvuldigheidsbeginsel*: De overheid moet een besluit zorgvuldig voorbereiden en nemen, hieronder valt het onderzoeken en afwegen van de verschillende belangen. Betrokkenen moeten zorgvuldig worden behandeld. (3:2 Awb)
- *Motiveringsbeginsel*: Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering. Feiten moeten kloppen en de motivering moet navolgbaar zijn. (3:46 Awb)
- *Verbod op détournement de pouvoir*: Overheidsbevoegdheden worden niet voor een ander doel gebruikt dan waarvoor de bevoegdheid is verleend. (3:3 Awb)
- *Gelijkheidsbeginsel*: Gelijke gevallen dienen op gelijke wijze te worden behandeld. (art. 1 Grondwet)
- *Vertrouwensbeginsel*: Op toezeggingen van de overheid mag worden vertrouwd.
- *Legaliteitsbeginsel*: Voor overheidshandelen dient een wettelijke grondslag te bestaan.

Naast de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, geldt dat bij gebrek aan een concrete wettelijke regeling of overeenkomst, op grond van artikel 3:12 in combinatie met artikel 3:15 Burgerlijk Wetboek, gedragingen naar redelijkheid en billijkheid zullen worden getoetst.

## *Gemeentewet*

In de Gemeentewet zijn onder andere de volgende relevante bepalingen opgenomen die betrekking hebben op het functioneren van bestuurders:

- Onverenigbaarheid van functies bestuurders (art. 36)
- Verklaring en belofte bestuurders (art. 41a)

*“Ik zweer (verklaar) dat ik, om tot wethouder benoemd te worden, rechtstreeks noch middellijk, onder welke naam of welk voorwendsel ook, enige gift of gunst heb gegeven of beloofd.*

*Ik zweer (verklaar en beloof) dat ik, om iets in dit ambt te doen of te laten, rechtstreeks noch middellijk enig geschenk of enige belofte heb aangenomen of zal aannemen.*

*Ik zweer (beloof) dat ik getrouw zal zijn aan de Grondwet, dat ik de wetten zal nakomen en dat ik mijn plichten als wethouder naar eer en geweten zal vervullen. Zo waarlijk helpe mij God Almachtig! (Dat verklaar en beloof ik).”*

- Nevenfuncties bestuurders (art. 41b)
- Verboden handelingen bestuurders (art. 41c jo. art. 15 lid 1)
- Vaststelling gedragscode voor ambtelijk gezagsdragers (art. 41c)
- De gemeenteraad kan regelen van welke beslissingen van het college aan de leden van de raad kennisgeving wordt gedaan (art. 60)
- Het college is bevoegd ambtenaren, niet zijnde de griffier en de op de griffie werkzame ambtenaren, te benoemen, te schorsen en te ontslaan (art. 160 lid 1d)

## **2. Ambtelijk Handelen**

### **2.1 Integer handelen**

De voormalige gemeente Oostflakkee kende geen gedragscode voor ambtenaren. Nieuwe medewerkers van de voormalige gemeente Oostflakkee legden de volgende ambtseed af ten overstaan van de burgemeester van Oostflakkee.

1. Ik zweer/verklaar, dat ik voor het verkrijgen van deze dienstbetrekking aan niemand iets heb gegeven of beloofd noch zal geven of beloven.
2. Ik zweer/beloof, dat ik van niemand enige belofte, gunst of geschenk zal aannemen om in mijn dienstbetrekking iets te doen of na te laten.

3. Ik zweer/beloof, dat ik mijn plicht nauwgezet en ijverig zal vervullen en de mij verstrekte opdrachten naar beste vermogen zal volbrengen.

4. Ik zweer/beloof, dat ik zaken, waarvan ik door mijn ambt kennis draag en die mij als geheim zijn toevertrouwd of waarvan ik het vertrouwelijke karakter moet begrijpen, niet zal openbaren aan anderen, dan aan hen, aan wie ik volgens de wet of ambtshalve tot mededeling verplicht ben.

”Zo waarlijk helpe mij God Almachtig” / “Dat verklaar en beloof ik”

Deze ambtseed biedt weinig tot geen houvast voor een beoordeling van de handelwijze van ambtenaren. De ambtseed van de huidige gemeente Goeree-Overflakkee is uitgebreider, biedt dus meer houvast maar was niet vigerend in de oude gemeente Oostflakkee. Aansluitend op de bestuurlijke normen en de modelverordeningen en handreikingen van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (BIOS) stellen wij voor de actuele ambtseed van de gemeente Goeree-Overflakkee als normenkader te hanteren.

Kernpunten zijn:

- Inzetten voor de belangen van de gemeente, dienstbaar en integer opstellen zonder aanzien des persoons
- Onpartijdig handelen en democratische beginselen respecteren
- Het zijn van een betrouwbare vertegenwoordiger van de gemeente jegens burgers en vertegenwoordigers van bedrijven en maatschappelijke organisaties
- Loyaal ten opzichte van de bestuursorganen van de gemeente en het door hen vastgestelde beleid
- Geen misbruik maken van de overheidsmacht
- Zorgvuldig omgaan met gemeente eigendommen
- Geen zaken schenken dan wel geschenken aanvaarden
- Vertrouwelijk informatie wordt niet gedeeld met derden
- De gemeente wordt op geen enkele wijze geschaad
- Gedrag zoals een goed ambtenaar betaamt (nauwgezet en ijverig)

## 2.2 Rechtmatig handelen

### *Ambtenarenwet*

In de Ambtenarenwet zijn de volgende bepalingen opgenomen die betrekking hebben op ambtelijk handelen. Deze bepalingen gaan mede over de integriteit van de ambtelijk medewerker.

- Artikel 125ter bepaalt dat de ambtenaar verplicht is zich als een goed werkgever en een goed ambtenaar te gedragen.

- In artikel 125quater wordt het volgende bepaald. Het college van burgemeester en wethouders,
  - a. voert een integriteitsbeleid dat is gericht op het bevorderen van goed ambtelijk handelen en dat in ieder geval aandacht besteedt aan het bevorderen van integriteitsbewustzijn en aan het voorkomen van misbruik van bevoegdheden, belangenverstrengeling en discriminatie;
  - b. zorgt ervoor dat het integriteitsbeleid een vast onderdeel uitmaakt van het personeelsbeleid in ieder geval door integriteit in functioneringsgesprekken en werkoverleg aan de orde te stellen en door het aanbieden van scholing en vorming op het gebied van integriteit;
  - c. draagt zorg voor de totstandkoming van een gedragscode voor goed ambtelijk handelen;
  - d. stelt in overeenstemming met de Tweede Kamer, onderscheidenlijk provinciale staten, de raad of het algemeen bestuur, vast op welke wijze jaarlijks verantwoording wordt afgelegd over het gevoerde integriteitsbeleid en over de naleving van de gedragscode.
- Artikel 125quinquies lid 1 jo. lid 2, draagt de gemeente op voorschriften vast te stellen ten aanzien van:
  - a. de verplichte aflegging van de eed of belofte door de ambtenaar bij zijn aanstelling;
  - b. de melding en de registratie van nevenwerkzaamheden die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met de functievervulling, kunnen raken;
  - c. de openbaarmaking van de krachtens onderdeel b geregistreerde nevenwerkzaamheden van ambtenaren aangesteld in een functie waarvoor ter bescherming van de integriteit van de openbare dienst openbaarmaking van nevenwerkzaamheden noodzakelijk is;
  - d. het verbieden van nevenwerkzaamheden waardoor de goede vervulling van de functie of de goede functionering van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met de functievervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd;
  - e. de melding van financiële belangen respectievelijk van het bezit van en transacties in effecten, die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met de functievervulling, kunnen raken voor ambtenaren aangesteld in een functie waaraan in het bijzonder het risico van financiële belangenverstrengeling of het risico van oneigenlijk gebruik van koersgevoelige informatie verbonden is;
  - f. een procedure voor het omgaan met bij een ambtenaar levende vermoedens van misstanden binnen de organisatie waar hij werkzaam is.
- Artikel 125a lid 3 bepaalt dat een ambtenaar verplicht is tot geheimhouding van hetgeen hem in verband met zijn functie ter kennis is gekomen, voor zover die verplichting uit de aard der zaak volgt.

## Bijlage 3

**Protocol omtrent de vertrouwelijkheid van aan Berenschot verstrekte informatie**

## **Protocol omtrent de vertrouwelijkheid van aan Berenschot verstrekte informatie**

Dit protocol geeft inzicht in de wijze waarop Berenschot de vertrouwelijkheid garandeert van de informatie die Berenschot wordt verstrekt in het kader van het inventariserend onderzoek van de gemeente Goeree-Overflakkee.

1. De informatie die aan Berenschot wordt verstrekt tijdens interviews, gesprekken of anderszins wordt vertrouwelijk behandeld. Dit betekent dat zij alleen door leden van het Berenschotteam wordt gebruikt in het kader van het onderhavige onderzoek.
2. In de rapportage van het onderzoek zal geen tot personen herleidbare informatie worden opgenomen en zullen geen personen worden genoemd zonder dat hiervoor aan betreffende personen toestemming is gevraagd. Dit geldt ook voor mededelingen van Berenschot naar anderen (bijvoorbeeld in toelichtingen op het onderzoek of tijdens de interviews).
3. De in punt 2 beschreven handelwijze geldt niet voor personen die een bestuurlijke functie vervullen of hebben vervuld binnen de huidige gemeente Goeree-Overflakkee of binnen de voormalige gemeente Oostflakkee (zowel raadsleden als collegeleden). Ook geldt de in punt 2 beschreven handelwijze niet voor de (voormalig) gemeentesecretaris van Goeree-Overflakkee, de voormalig gemeentesecretaris van Oostflakkee en de (voormalig) directeur/secretaris van ISGO. Indien genoemde personen in de rapportage bij name worden genoemd, zullen de passages eerst voor wederhoor aan desbetreffende persoon worden voorgelegd. De in punt 2 beschreven handelwijze geldt eveneens niet voor zover de tot personen herleidbare informatie afkomstig is uit openbare bronnen.
4. Van de interviews die Berenschot afneemt, worden gespreksverslagen gemaakt. Van een interview, in de zin van voorliggend onderzoeksprotocol, is sprake indien een onderhoud met een betrokkene voorafgaand aan het onderhoud als zodanig wordt bestempeld. Het nabellen van een melding, gedaan bij het daarvoor ingestelde meldpunt, geldt in beginsel niet als een interview in de zin van voorliggend onderzoeksprotocol.
5. Het gespreksverslag - dat geen woordelijk verslag zal zijn - wordt aan de gesprekspartner voorgelegd. Door hem/haar geconstateerde feitelijke onjuistheden in het verslag kunnen door hem/haar gecorrigeerd worden. Bovendien kan betrokkene in een naschrift bij het verslag aanvullende informatie verstrekken of nadere inzichten naar voren brengen.
6. Het gespreksverslag wordt definitief vastgesteld nadat de reactie van de gesprekspartner is ontvangen of als binnen een door Berenschot gestelde redelijke termijn geen reactie is ontvangen.
7. Het definitieve gespreksverslag wordt niet als bijlage opgenomen in het rapport. Ook wordt het verslag niet aan de opdrachtgever en derden verstrekt.
8. Na afloop van het onderzoek worden gespreksverslagen en ter beschikking gestelde documenten bij Berenschot gearchiveerd en beheerd. Dit zal plaatsvinden met inachtneming van de in de punten 1 en 2 aangegeven vertrouwelijkheid. De gespreksverslagen zullen

gedurende drie jaar worden bewaard waarna zij zullen worden vernietigd. Bewaring van de gespreksverslagen geschiedt ter beantwoording van eventuele aanvullende vragen die kunnen ontstaan naar aanleiding van het onderzoek.

9. Indien Berenschot gedurende het onderzoek stuit op strafbare feiten zal daar melding van worden gedaan aan de instantie bevoegd en aangewezen om genoemde melding in behandeling te nemen. Tevens zal de opdrachtgever worden geïnformeerd.