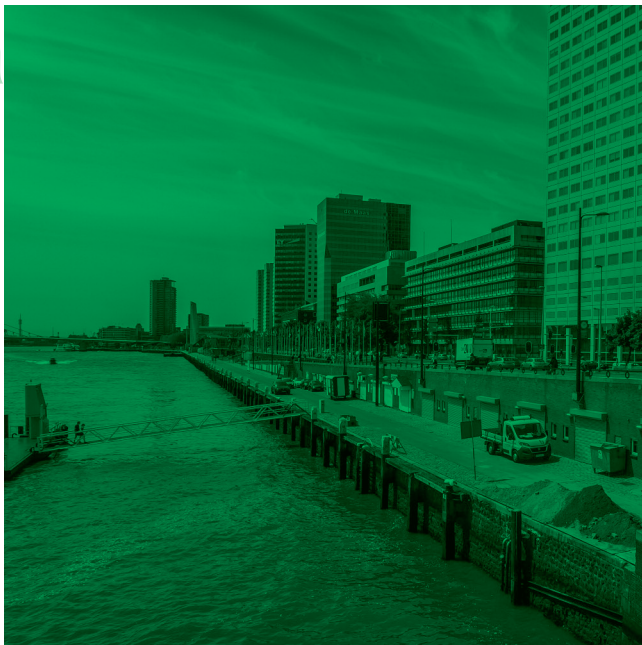




Eindrapport enquêtecommissie Boompjeskade





29 mei 2017

Eindrapport

enquêtecommissie

Boompjeskade

Inhoudsopgave

Voorwoord	9
<hr/>	
1. Inleiding	10
1.1 Aanleiding voor de mini-raadsenquête Boompjeskade	11
1.2 De onderzoeksvragen en scope van de raadsenquête Boompjeskade	11
1.3 Wat valt buiten de scope van het onderzoek	12
1.4 Samenstelling van de onderzoekscommissie	13
1.5 Het enquêterecht van de gemeenteraad van Rotterdam	13
1.6 Onderzoeksaanpak	13
1.7 Leeswijzer	16
<hr/>	
2. Verwachtingen ten aanzien van een goed functionerende vastgoedorganisatie	18
2.1 Primaire taken van de gemeentelijke vastgoedorganisatie	19
2.2 De verwachtingen ten aanzien van een goed functionerende vastgoedorganisatie	19
<hr/>	
3. Aanleiding voor de raadsenquête: het fraudedossier Boompjeskade	24
3.1 Achtergrond over de Boompjeskade 10 - 14	25
3.2 Het vrijkomen van de Boompjeskade 10 - 14 in 2009	25
3.3 Het vinden van een nieuwe huurder en het afsluiten van een nieuwe huurovereenkomst in 2010	26
3.4 Periode vanaf het sluiten van de huurovereenkomst tot het sluiten van een vaststellingsovereenkomst (2010 - 2012)	28
3.5 Periode vanaf de vaststellingsovereenkomst tot signalen van onregelmatigheden van 2013 tot medio 2015	30
3.6 Acties na het bekend worden van de onregelmatigheden	31
<hr/>	
4. Hoe de centrale vastgoedorganisatie tot stand is gekomen	34
4.1 De behoefte aan een centrale vastgoedorganisatie (CVO) was al aan de orde in de collegeperiode 2002 - 2006. Er was vraag naar een centraal zicht op de gemeentelijke vastgoedportefeuille en een beter beheer hiervan	35
4.2 De raad was aanvankelijk uitsluitend kritisch over het besluit van het college om - de nieuw te vormen - CVO bij het OBR onder te brengen	38
4.3 Gedurende de periode van 2007 tot en met medio 2009 is er gewerkt aan de totstandkoming van de centrale vastgoedorganisatie	38
4.4 Er is een uitgebreid overzicht van processen opgesteld en uitgewerkt voor de nieuwe vastgoedorganisatie. Echter, deze zijn onvoldoende geïnternaliseerd en nageleefd	39
4.5 Het uitgangspunt om alles bij de diensten op orde te brengen en daarna geheel over te nemen, is in 2008 veranderd in eerst alles overnemen en vervolgens het op orde te brengen. Dit zorgde voor een andere eindsituatie per 1 juli 2009	41
4.6 De raad heeft zich afzijdig gehouden van de daadwerkelijke vorming van de centrale vastgoedorganisatie in de periode 2007 - 2009	41

4.7	In het college kwam, na het besluit tot oprichting van de centrale vastgoedorganisatie, de centrale vastgoedorganisatie niet meer uitgebreid aan bod. De belangrijkste bestuurlijke trekker voor de vorming van de CVO was de wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening; de benoemde bestuurlijk opdrachtgever (wethouder Organisatie) heeft zich niet actief met de vorming van de CVO beziggehouden	41
4.8	Vanaf 1 juli 2009 was er een centrale vastgoedorganisatie. Er lag echter toen nog de grote opgave om de vastgoeddossiers op orde te brengen	42
<hr/>		
5.	De ontwikkeling van de centrale vastgoedorganisatie	44
5.1	De directie Vastgoed heeft, na oprichting in juli 2009, te maken gekregen met: wijzigingen in de organisatiestructuur, een krimpopgave, vernieuwing van informatiesystemen en wijziging van specifieke staffuncties	45
5.2	Er zijn voortdurend plannen voor verbetering van de bedrijfsvoering geïntroduceerd, zowel bij Vastgoed specifiek als ook gemeentebreed	48
5.3	Al in 2012 wordt ambtelijk beoogd dat de directie Vastgoed een reguliere afdeling moet worden die vervolgens gebiedsgericht moest gaan werken	52
5.4	De bestuurlijke keuzes en discussies ten aanzien van de ontwikkeling van de vastgoedorganisatie	57
5.5	De staf Vastgoed was in de periode 2009 - januari 2014 een belangrijk sturingsinstrument voor de wethouder Vastgoed	60
5.6	De verantwoordelijk wethouder Vastgoed had in de periode medio mei 2014 - begin 2016 (start dossier Boompjeskade) geen specifiek inzicht in de bedrijfsvoering van de vastgoedorganisatie	61
5.7	Het veranderen van een directie Vastgoed naar een afdeling en het verdwijnen van een staf Vastgoed leidde tot een verminderde bestuurlijke aandacht voor Vastgoed	63
5.8	De vastgoedorganisatie vormde geen groot aandachts- of zorgpunt voor de gemeenteraad	64
<hr/>		
6.	Factoren die hebben bijgedragen aan het kunnen ontstaan dan wel voortduren van een dergelijke fraudezaak	66
6.1	De administratieve organisatie en financiële beheersing bij Vastgoed is vanaf de oprichting in 2009 tot op heden niet (voldoende) op orde	69
6.2	In de periode 2013 - 2014 vond bij Vastgoed een stapeling van veranderingen plaats: overgang naar een ander ICT-systeem, gebiedsgericht in plaats van functiegericht werken en een formatiekrimp als gevolg van een reorganisatie	74
6.3	Financiële management- en sturingsinformatie was per object ook na invoering van Oracle beschikbaar. Een analyse van deze overzichten had eerder kunnen leiden tot het doen van nader onderzoek naar onregelmatigheden bij het object Boompjeskade	75
6.4	Het besluit tot het invoeren van Oracle per 1 juli 2013 is weloverwogen genomen: de seinen stonden op groen. Oracle was op dat moment niet handzaam in gebruik en de training is in de beleving van vastgoedmedewerkers onvoldoende geweest. Tot en met minimaal het jaar 2016 wordt geconstateerd dat het huidige systeem Oracle de vastgoedprocessen niet optimaal faciliteert	78
6.5	De naleving van mandaten en autorisaties is onvoldoende geborgd; de kennis hierover is bovendien beperkt	80

6.6	Gedurende de gehele onderzoeksperiode zijn er voortdurend verbeterplannen verschenen om de organisatie naar een hoger niveau te tillen. Al deze verbeterplannen schetsen problematieken op het gebied van bedrijfsvoering. De kwaliteit van de bedrijfsvoering bij Vastgoed was en is nog steeds niet voldoende. De vastgoedorganisatie was eind 2013 niet op orde. De informatie die hierover begin 2014 naar de raad is gegaan, was daarom onjuist	82
6.7	De kennis en kunde van medewerkers bij Vastgoed is gedurende een groot deel van de onderzoeksperiode een bron van zorg geweest	86
6.8	Formatie: de werklust, gemeten naar aantal objecten per FTE, nam ten opzichte van 2012 en 2013, in 2014 toe op de afdeling Vastgoed	87
6.9	Onderdeel van de cultuur bij de medewerkers van Vastgoed was die van het mijden van escalatie in de richting van management, directie en bestuur en het zoeken naar eigen oplossingen. Andersom vertrouwden management, directie en bestuur blind op de professionaliteit van de afdeling	91
6.10	De afstand tussen medewerkers & uitvoering enerzijds en management & bestuur anderzijds is groot	92
6.11	Signalen over de Boompjeskade zijn door zowel de lijnorganisatie als door de controlorganisatie onvoldoende opgepakt. De rolverdeling tussen de lijn en control ten aanzien van de vastgoedorganisatie is voor verbetering vatbaar	95

7. De aanpak om tot een optimale afwikkeling van het dossier Boompjeskade te komen

7.1	De ondernomen bestuurlijke en ambtelijke acties om te komen tot een afwikkeling van de fraudezaak Boompjeskade	99
7.2	Het college verstreekte in oktober 2016 aan de gemeenteraad onjuiste informatie over het ontbreken van managementinformatie	107
7.3	De stelling van Concern Auditing 'er zijn geen indicaties aangetroffen die duiden op een niet-integer handelen van betrokkenen vanuit Vastgoed' was ongegrond	108
7.4	Het uitvoeren van een eerste extern onderzoek door SBV heeft zaken aan het licht gebracht die aanvankelijk niet bekend waren	109
7.5	Na de oplevering van het eindrapport van SBV, werd in het voorjaar van 2017 een aanvullend onderzoek uitgevoerd. Dit was noodzakelijk, omdat specifieke informatie in een eerder stadium niet volledig juist was geïdentificeerd	109
7.6	De gekozen insteek ten aanzien van de ontbinding van de huurovereenkomsten is in beginsel de juiste weg geweest, de ontruiming van het pand had mogelijk wel eerder gekund	109
7.7	De communicatie over het vertrek van de clusterdirecteur Stadsontwikkeling was verwarrend. Het plotselinge vertrek en de verwarrende communicatie over het vertrek leidden tot onzekerheid en gevoelens van onveiligheid bij medewerkers van de afdeling Vastgoed en het cluster Stadsontwikkeling	110
7.8	Alle onderzoeken hebben een grote impact op, met name, de medewerkers van de afdeling Vastgoed	111
7.9	Het lopende onderzoek naar de toekomst van de vastgoedorganisatie kan mogelijk leiden tot nieuwe veranderingen en verbeterplannen voor de afdeling Vastgoed	112

8. Conclusies en aanbevelingen 114

8.1	Conclusies	115
8.2	Aanbevelingen	117
1.	Informeer de raad over en bespreek met de raad de uitkomsten van het, in opdracht van het college, uitgevoerde externe onderzoek naar de vastgoedorganisatie	118
2.	Zorg voor de werking en naleving van opgestelde processen, borg dat verbetertrajecten daadwerkelijk worden uitgevoerd en afgemaakt	119
3.	Verbeter de mandaatregeling en dwing naleving van deze regeling af	119
4.	Verbeter de informatiesystemen en zorg dat deze de vastgoedprocessen optimaal ondersteunen	120
5.	Voorkom dat ambtelijke, bestuurlijke en politieke informatievoorziening afhangt van interesse/affiniteit met vastgoedbeheer en bedrijfsvoeringsprocessen	120
6.	Onderzoek of de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de control-organisatie (2 ^e lijn) en de lijnorganisatie van Vastgoed duidelijk en toereikend is	121
7.	Onderzoek de mogelijkheid, het nut en de noodzaak om een fraudeofficier binnen de gemeente Rotterdam aan te stellen	121
8.	Doe alles om de schade die de gemeente heeft geleden, te verhalen op de verantwoordelijken	122
9.	Rapporteer halfjaarlijks aan de raad over de stand van zaken betreffende de opvolging van deze aanbevelingen, te beginnen in december 2017	122

9. Verantwoording van het enquêteonderzoek 124

9.1	Samenstelling staf	125
9.2	Verloop van het enquêteonderzoek	125
9.3	De informatievoorziening aan de onderzoekscommissie	127

Bijlagen 130

Bijlage 1: Overzicht gesproken personen	131
Overzicht 29 geïnterviewde personen tijdens 31 besloten interviews	131
Overzicht 16 verhoorde personen tijdens 16 openbare verhoren	133
Bijlage 2: Literatuurlijst	134

Voorwoord

In het voorjaar van 2016 werd de gemeenteraad van Rotterdam geïnformeerd over een ernstige fraudezaak. Deze fraudezaak leidde tot grote verontwaardiging binnen de gemeente en onder de Rotterdamse bevolking. Ook na verschillende onderzoeken bleven er binnen de gemeenteraad van Rotterdam veel vragen bestaan over hoe de gemeentelijke organisatie zo kon worden benadeeld.

Om deze vragen te beantwoorden heeft de gemeenteraad een raadsenquête uitgeschreven en daarvoor een commissie ingesteld die deze enquête zou uitvoeren.

De belangrijkste actie in de fraudezaak is het onderzoek naar en vervolging van de daders en eventuele handlangers van de fraude en diefstal. Dit proces wordt uitgevoerd door politie en justitie.

In dit rapport richt de commissie zich op de beantwoording van de vragen onder welke omstandigheden deze fraude kon gebeuren, hoe de vastgoedorganisatie is opgebouwd en in hoeverre deze beschermd is tegen dergelijke fraudes.

Hoewel dit onderzoek door de gemeenteraad een mini-enquête is genoemd, hebben wij voor u een zo compleet mogelijk beeld willen schetsen.

Het rapport geeft zicht op het ontstaan van de vastgoedorganisatie, de gevolgen van een aantal reorganisaties en verbeterplannen, de impact van automatiseringswijzigingen en het proces dat is gekozen voor de afhandeling van de fraudezaak.

Het onderzoek is begonnen met (uitgebreid) oriënterend documentenonderzoek, ter verdieping gevolgd door besloten interviews en openbare verhoren. Uiteindelijk heeft de commissie het rapport voorzien van de door haar getrokken conclusies, aangevuld met aanbevelingen die beogen te leiden tot structurele verbetering van processen en werkwijzen.

Voor de totstandkoming van het rapport willen wij onze dank betuigen aan de commissiegriffier, Wilco de Bel, de commissiesecretaris Lia van der Sar en de medewerkers van het onderzoeksbureau Strated Consulting.

De vastgoedorganisatie is een belangrijke pijler binnen de gemeente Rotterdam. Burgers en ondernemers maken, vaak zonder het zich te realiseren, dagelijks gebruik van de objecten en gebouwen. Deze worden op professionele wijze door de medewerkers van de gemeente beheerd. Ook in de constant vooruitstrevende ontwikkeling van onze stad vormen deze medewerkers een belangrijke spil.

Een dergelijke fraudezaak leidt altijd tot ongeloof en verontwaardiging bij directe collega's en beïnvloedt daardoor vaak de werksfeer. Juist daarom willen wij ook een woord van dank richten aan de medewerkers van de gemeente Rotterdam, die frank en vrij met ons spraken en goede inzage gaven in de werkprocessen.

De commissie draagt hierbij het rapport over aan de gemeenteraad van Rotterdam en vertrouwt erop daarmee aan haar opdracht te hebben voldaan.

Namens de onderzoekscommissie
Bart-Joost van Rij, voorzitter

Hoofdstuk 1

Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt de aanleiding, het doel, de onderzoeksscope en de onderzoeksvragen van de mini-raadsenquête Boompjeskade. Voorts is een toelichting op de onderzoeksaanpak en een leeswijzer opgenomen.

1.1 Aanleiding voor de mini-raadsenquête Boompjeskade

In het voorjaar van 2016 (20 april 2016) informeert de wethouder Stedelijke Ontwikkeling de raadscommissie Bouwen, Wonen en Buitenruimte dat bij het pand Boompjeskade 10-14, eigendom van de gemeente Rotterdam, onregelmatigheden zijn geconstateerd. Na diverse onderzoeken¹ blijkt uiteindelijk, dat de gemeente door zowel niet betaalde huur als door het betalen van facturen voor vrijwel niet uitgevoerde werkzaamheden, voor ruim € 8 miljoen is gedupeerd.² Na diverse interne en externe onderzoeken alsmede gevoerde commissie- en raadsdebatten, blijft de raad met vragen zitten. Op 15 december 2016 neemt de gemeenteraad van Rotterdam unaniem het besluit om een raadsenquête te houden. Het onderzoek betreft de oprichting en ontwikkeling van de afdeling Vastgoed van de gemeente Rotterdam in relatie tot het dossier Boompjeskade 10-14. Op 2 februari 2017 stemt de raad unaniem in met het door het presidium ingediende voorstel voor de onderzoeksvragen en de onderzoeksscope van de mini-raadsenquête.³

Voor de Boompjeskade heeft de gemeenteraad van Rotterdam gekozen voor de variant van de mini-enquête. De mini-enquête is qua instrumentarium niet afwijkend van de reguliere raadsenquête.⁴ De gedachte achter deze variant is dat het onderzoek beperkt dient te zijn in omvang, tijdsduur en kosten.⁵

1.2 De onderzoeksvragen en scope van de raadsenquête Boompjeskade

De centrale onderzoeksvraag luidt:

- **Hoe verhoudt de oprichting van de vastgoedorganisatie zich tot de fraudezaak Boompjeskade en de afwikkeling tot in de periode 2016?**

De onderliggende te beantwoorden hoofdvragen zijn:

1. **Op welke wijze is de centrale vastgoedorganisatie tot stand gekomen?**
2. **Welke bestuurlijke en ambtelijke keuzes hebben gedurende de periode vanaf de oprichting tot in 2016 al dan niet invloed gehad op de ontwikkeling van de vastgoedorganisatie?**

>>

¹ Collegebrief, *Rapport feitenreconstructie Boompjeskade 10-14 (incl. bijlagen)*, 22 april 2016 en Collegebrief, *Uitkomsten extern onderzoek naar Boompjeskade*, 4 oktober 2016.

² In hoofdstuk 3 is een nadere feitelijke beschrijving op hoofdlijnen gegeven van het dossier Boompjeskade.

³ Raadsvoorstel, *Mini-enquête Boompjeskade*, 27 januari 2017.

⁴ Deze mogelijkheid is bij de laatste wijziging van het Reglement van Orde van de gemeenteraad Rotterdam toegevoegd aan de toelichting op artikel 32.

⁵ In de rest van het rapport hanteert de commissie de term 'raadsenquête'.

3. **Welke administratieve, financiële, bestuursmatige en organisatorische en juridische aspecten hebben er mogelijk toe geleid dat een fraudezaak zoals deze heeft kunnen ontstaan?**
4. **Hoe is ambtelijk en bestuurlijk geacteerd om tot een optimale afwikkeling van deze zaak te komen?**
5. **Welke aanbevelingen en aanvullende maatregelen kan de commissie doen om herhaling te voorkomen, op basis van het onderzoek en de beantwoording van de vragen één tot en met vier?**

De te onderzoeken periode loopt vanaf de oprichting van de vastgoedorganisatie (eind 2006) tot het besluit tot het instellen van een raadsenquête (15 december 2016). Daarnaast heeft de onderzoekscommissie relevante ontwikkelingen in de periode daarna (tot en met 24 mei 2017) ook meegenomen bij de formulering van haar conclusies en aanbevelingen.

1.3 Wat valt buiten de scope van het onderzoek

Onderzoek Rijksrecherche

Momenteel doet ook de Rijksrecherche⁶ onderzoek naar de gebeurtenissen rondom de Boompjeskade. De onderzoeksopdracht van de onderzoekscommissie is niet om op persoonsniveau eventuele 'schuldigen' voor de fraude aan te wijzen; dat is een taak voor politie, justitie en eventueel de rechterlijke macht.⁷

Persoonsgerichte trajecten van de gemeente Rotterdam

In totaal zijn 11 persoonsgerichte trajecten uitgevoerd en zijn tegen 9 medewerkers van de gemeente Rotterdam disciplinaire maatregelen (voor)genomen naar aanleiding van het dossier Boompjeskade. In *Hoofdstuk 7* gaat het over de afwikkeling en wordt inzichtelijk gemaakt welke disciplinaire maatregelen zijn genomen en wat de status is van deze maatregelen. De onderzoekscommissie heeft noch onderzoek gedaan naar, noch zich een oordeel gevormd over de juistheid/proportionaliteit van de individuele disciplinaire maatregelen.

⁶ De Rijksrecherche waakt over de integriteit van de Nederlandse overheid. Zij verricht onpartijdig en met distantie onderzoek naar (vermeend) strafbaar gedrag van - in het bijzonder- overheidsfunctionarissen. De Rijksrecherche valt rechtstreeks onder het Openbaar Ministerie.

⁷ Overigens kan ook de Belastingdienst zelfstandig onderzoek doen naar het dossier Boompjeskade.

1.4 Samenstelling van de onderzoekscommissie

De gemeenteraad heeft op 2 februari 2017 het besluit genomen om de volgende vijf raadsleden (inclusief voorzitter en plaatsvervangend voorzitter) te benoemen tot lid van de Onderzoekscommissie Boompjeskade:

- De heer B.J. (Bart Joost) van Rij (voorzitter, Leefbaar Rotterdam)
- De heer L.P.M. (Leo) de Kleijn (plaatsvervangend voorzitter, SP)
- De heer L.C. (Leo) Bruijn (PvdA)
- De heer S. (Stefan) Kroon (D66)
- De heer A. (Aydin) Peksert (Nida)



*Van links naar rechts:
L.P.M. (Leo) de Kleijn,
A. (Aydin) Peksert,
B.J. (Bart Joost) van Rij,
L.C. (Leo) Bruijn en
S. (Stefan) Kroon*

Commissiegriffier van de onderzoekscommissie is de heer W. (Wilco) de Bel. Plaatsvervangend commissiegriffier is de heer J.M. (Han) van Midden, tevens raadsgriffier van de gemeente Rotterdam. Mevrouw C.C. (Lia) van der Sar-van Eek is aangewezen als commissiesecretaris. Het onderzoeksbureau *Strated Consulting* heeft de commissie ondersteund tijdens de enquête.

1.5 Het enquêterecht van de gemeenteraad van Rotterdam

Het instrument raadsenquête is het zwaarste middel dat de gemeenteraad ter beschikking staat bij het uitvoeren van zijn controlerende taak. Het recht op enquête houdt in dat de gemeenteraad zich zonder tussenkomst en zonder regie van het college toegang kan verschaffen tot alle relevante informatie. Het instrument borgt de verplichting van het college om zich jegens de raad (en daarmee richting de kiezer) te verantwoorden voor het gevoerde bestuur.

Het instrument raadsenquête is vastgelegd in de artikelen 155a t/m f van de Gemeentewet en lokaal uitgewerkt in de Onderzoeksverordening Rotterdam 2003. Hierin worden specifiek de bevoegdheden van een onderzoekscommissie benoemd, zoals het vorderen van informatie, het oproepen en horen (al dan niet onder ede) van getuigen en deskundigen. De onderzoekscommissie kan onder andere (gewezen) raadsleden, de burgemeester, (gewezen) wethouders en (voormalig) ambtenaren verplichten tot medewerking. Deze personen zijn in beginsel verplicht alle relevante informatie waarover zij beschikken aan de onderzoekscommissie te verstrekken.

1.6 Onderzoeksaanpak

De onderzoekscommissie is meteen na vaststelling van de onderzoeksvraag en het benoemen en aanstellen van de leden van de commissie in februari 2017 gestart met het onderzoek. In het kader van de raadsenquête is literatuuronderzoek uitgevoerd, zijn besloten interviews gehouden,

zijn openbare verhoren gehouden, is een werkbezoek gebracht aan de afdeling Vastgoed en is extern juridisch advies ingewonnen.

Literatuuronderzoek

Door middel van (raads)informatieaanlevering door de griffie en informatieverzoeken aan het college is relevante informatie opgevraagd en bestudeerd. Dit betreft onder meer informatie over de oprichting en ontwikkeling van de vastgoedorganisatie, relevante agenda- en collegeposten, management- en directieverslagen, accountantsverslagen, externe rapporten en evaluaties en onderliggende stukken uit het (geheime) extern onderzoek naar de fraudezaak Boompjeskade. Aan het college zijn 23 informatieverzoeken gedaan. Er zijn ruim 2.500 (1900 college/ambtelijk, 625 raadsstukken) documenten ontvangen en geanalyseerd. Op basis van de verkregen documenten heeft de onderzoekscommissie een beeld gekregen van de oprichting en ontwikkelingen van de afdeling Vastgoed. Op basis hiervan heeft de commissie verder verdiepend onderzoek verricht.

Besloten interviews en openbare verhoren

Zowel besloten interviews als openbare verhoren zijn gehouden. De commissie en het onderzoeksbureau, *Strated Consulting*, hebben 31 besloten interviews gehouden met 30 personen die betrokken zijn (geweest) en/of relevante kennis hebben van de vastgoedorganisatie en de fraudezaak Boompjeskade. Deze gesprekken zijn vertrouwelijk. De besloten interviews vormden input voor de onderzoekswerkzaamheden en eigen beeldvorming van de onderzoekscommissie. Van de besloten interviews zijn woordelijke verslagen gemaakt, die voor een controle op feitelijke onjuistheden zijn voorgelegd aan de geïnterviewden. De besloten interviews hebben plaatsgevonden in de periode van 6 maart 2017 tot en met 21 maart 2017.

De openbare verhoren hebben plaatsgevonden in de periode 18 april 2017 tot en met 26 april 2017. De verhoren zijn ingezet als middel om de bevindingen, die tijdens het onderzoek naar boven zijn gekomen, te toetsen, aanvullende vragen te kunnen stellen en extra informatie beschikbaar te krijgen. De openbare verhoren waren integraal en *live* op internet voor het publiek toegankelijk en zijn via het archief⁸ in beeld en geluid terug te zien via de website van de gemeenteraad. Van de openbare verhoren zijn eveneens woordelijke verslagen gemaakt. Ook deze verslagen zijn voor een controle op feitelijke onjuistheden voorgelegd aan de getuigen. In totaal zijn 16 openbare verhoren afgenomen.

Alle gesproken personen hebben de gelegenheid gekregen om reacties of aanvullingen aan de commissie te doen toekomen. Deze informatie is eveneens betrokken bij het onderzoek.

In *Bijlage 1* is aangegeven welke personen hebben deelgenomen aan de besloten interviews en aan de openbare verhoren.

Werkbezoek

De onderzoekscommissie en haar ondersteuning hebben op 7 april 2017 een werkbezoek gebracht aan de afdeling Vastgoed van de gemeente Rotterdam. De commissie heeft

⁸ Zie hiervoor: <https://rotterdam.raadsinformatie.nl/>

gesproken met het afdelingshoofd Vastgoed, medewerkers Vastgoed en de bij de afdeling Vastgoed betrokken business controller, medewerker financial reporting en hoofd accounting.

Extern juridisch advies

De onderzoekscommissie heeft in maart 2017 om een second opinion gevraagd op het door het college ingezette juridische traject ten aanzien van het beëindigen van de huurovereenkomsten voor de Boompjeskade 10 -14, het ontruimen van het gehuurde en de incasso van de huurachterstand en de bijbehorende boetes. Banning NV heeft in maart 2017 deze second opinion opgeleverd.

Reeds uitgevoerde en nog lopende onderzoeken

In opdracht van de gemeente zijn diverse rechtstreeks dan wel indirect aan het dossier Boompjeskade te relateren, onderzoeken uitgevoerd. Hieronder geeft de onderzoekscommissie aan hoe zij deze onderzoeken al dan niet heeft meegenomen in haar eigen onderzoek.

Rapport (gremium en jaar van oplevering)	Omgang met bevindingen door commissie
Intern onderzoek (Concern Auditing, 2016)	Als waarheid aangenomen, behoudens indien uit eigen onderzoek van de onderzoekscommissie tegenstrijdige zaken voortkwamen.
Feitenonderzoek Boompjeskade (SBV, 2016), inclusief aanvullende notitie en onderzoek (SBV, 2016 en 2017)	Als waarheid aangenomen, behoudens indien uit eigen onderzoek van de onderzoekscommissie tegenstrijdige zaken voortkwamen.
Zienswijze Boompjeskade 10-14 (Kaptein, M. & Vulperhorst, L., 2016)	Normen gewogen en indien relevant meegenomen in het gedefinieerde normenkader van een goed functionerende vastgoedorganisatie.
Onderzoek naar inkoopproces en administratie en verslaglegging, inclusief checks en balances (EY, 2017)	Als waarheid aangenomen.
Onderzoek naar toekomst van de vastgoedorganisatie (Twynstra Gudde, nog onderhanden in mei 2017)	Kennisgenomen van eerste tussentijdse resultaten. Geen inhoudelijk oordeel hierover, niet meegenomen in voorliggende rapportage.
Het gemeentelijke beheer van cultureel vastgoed (Rekenkamer, 2017)	Kennisgenomen van het rapport. Inhoud van het Rekenkamerrapport is niet meegenomen bij formulering bevindingen/conclusies onderzoekscommissie Boompjeskade. ⁹

In *Hoofdstuk 9* is een nadere verantwoording opgenomen over de aanpak van deze enquête.

⁹ De onderzoekscommissie heeft de Rekenkamer gewezen op feitelijke onjuistheden in het concept Rekenkamerrapport, mede naar aanleiding van de openbare verhoren van de onderzoekscommissie.

1.7 Leeswijzer

Hoofdstuk 1 bevat de onderzoeksvragen van het onderzoek.

Hoofdstuk 2 bevat het normenkader voor de beoordeling van de (vastgoed)organisatie.

Hoofdstuk 3 beschrijft op hoofdlijnen de gebeurtenissen bij de casus Boompjeskade en de fraudezaak.

Hoofdstuk 4 beschrijft hoe de centrale vastgoedorganisatie van de gemeente Rotterdam tot stand is gekomen.

Hoofdstuk 5 beschrijft de ontwikkeling van de vastgoedorganisatie na de totstandkoming.

Hoofdstuk 6 bevat een analyse en beoordeling van de bedrijfsvoering van de vastgoedorganisatie gedurende de onderzoeksperiode 2006 – 2016.

Hoofdstuk 7 beoordeelt de gekozen aanpak door het college om tot een optimale afwikkeling te komen van het dossier Boompjeskade 10 -14.

Hoofdstuk 8 bevat de conclusies en aanbevelingen van de raadsenquête Boompjeskade.

In *Hoofdstuk 9* geeft de commissie de verantwoording over de inrichting en het verloop van haar onderzoek, inclusief bestudeerde documenten.

In de *Bijlagen* is een overzicht van gesproken personen opgenomen (bijlage 1) en staan alle documenten opgenomen waarnaar verwezen wordt in voorliggend onderzoeksrapport (bijlage 2).

In de *Hoofdstukken 4* tot en met *7* presenteert de onderzoekscommissie aan het begin van ieder hoofdstuk de belangrijkste conclusies. Daarnaast staan de meeste van deze conclusies ook in de paragraaftitels van de *Hoofdstukken 4* tot en met *7* vermeld.

Hoofdstuk 2

Verwachtingen ten aanzien van een goed functionerende vastgoedorganisatie

In dit hoofdstuk beschrijft de onderzoekscommissie wat zij verwacht van een goed functionerende vastgoedorganisatie. Deze verwachtingen kunnen als referentiekader dienen voor het toetsen van het functioneren van een directie/afdeling Vastgoed.

2.1 Primaire taken van de gemeentelijke vastgoedorganisatie

Het voeren van effectief, efficiënt en transparant vastgoedmanagement, gericht op het creëren van maatschappelijke meerwaarde voor Rotterdam

De gemeente Rotterdam heeft in verschillende beleidsstukken uiteengezet wat de uitgangspunten en primaire beleidstaken zijn van de afdeling Vastgoed.¹⁰ De uitgangspunten van de gemeente Rotterdam voor het bezit van vastgoed zijn:

- Vastgoed wordt ingezet als het maatschappelijk meerwaarde oplevert voor Rotterdam en de Rotterdammers. Het bezit van vastgoed is geen doel op zich.
 - Als het vastgoed geen maatschappelijk nut heeft (de niet-kernportefeuille) wordt het zo snel mogelijk verkocht tegen het hoogst mogelijk rendement.
 - Alleen als de markt of maatschappelijke partners zelf niet in staat zijn een gewenste ontwikkeling te realiseren, initieert de gemeente een project.
- Het gebruik van vastgoed gebeurt zo efficiënt en flexibel mogelijk.
- Er is transparantie (met onder meer vastgestelde onderhoudsplannen voor gemeentelijk vastgoed) en er is sprake van kostendekkende huur voor maatschappelijke vastgoed.

Het algemene doel voor de gemeente Rotterdam is klantgericht, effectief, efficiënt en transparant vastgoedmanagement. De afdeling Vastgoed draagt hier als huisvestingsaanbieder bij door uitvoering van haar primaire taken:

- Het bepalen (investering, verkoop, projectontwikkeling, etc.) van de gemeentelijke vastgoedportefeuille;
- Het exploiteren (zoals verhuur) van de vastgoedportefeuille;
- Het (laten) uitvoeren van het commercieel, technisch en administratief beheer en onderhoud als eigenaar (of hoofdhuurder).

2.2 De verwachtingen ten aanzien van een goed functionerende vastgoedorganisatie

Voldoen aan noodzakelijke voorwaarden om als vastgoedorganisatie 'in control' te zijn

De onderzoekscommissie heeft zich bij de start van het onderzoek een beeld gevormd over wat verwacht mag worden van een goed functionerende vastgoedorganisatie. Als voldaan wordt aan een aantal normen, is vastgoedbeheer een goed te beheersen en overzichtelijk proces. De commissie heeft, mede op basis van analyse van beleidsdocumenten van de gemeente Rotterdam¹¹ en van studies van externen naar vastgoedbeheer en bedrijfsvoering in algemene

¹⁰ Onder andere: Gemeente Rotterdam, *Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed*, januari 2009; Gemeente Rotterdam, *5 jaar katalysator voor ontwikkeling van Rotterdam*, 14 maart 2014; Afdeling Vastgoed, *Vastgoed fit for the job*, 14 juli 2015.

¹¹ Onder andere: *Presentatie één vastgoedorganisatie voor de stad Rotterdam*, 2007; Gemeente Rotterdam, *Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed*, januari 2009; Gemeente Rotterdam, *Plan van Aanpak Organisatieaanpassing cluster Stadsontwikkeling*, 26 november 2013; Gemeente Rotterdam, *5 jaar katalysator voor ontwikkeling van Rotterdam*, 14 maart 2014; Afdeling Vastgoed, *Vastgoed fit for the job*, 14 juli 2015; Gemeente Rotterdam, *Meerjarig Verbeterplan Financieel kritieke processen (MVP)*, 11 november 2015.

zin¹², de normen voor een vastgoedorganisatie bepaald. Voldoen aan deze normen leidt ertoe dat een vastgoedorganisatie 'in control' is en zodoende:

- Effectief doel- en resultaatgericht handelt;
- De inrichting, het kwaliteitssysteem, het instrumentarium en de werkprocessen op orde heeft;
- Over adequate informatie beschikt om (bij) te sturen;
- Risico's beheerst;
- Voldoet aan wet- en regelgeving (compliance).

De onderzoekscommissie verwacht dat een professionele vastgoedorganisatie goed presteert op de volgende aspecten:

- **Sturing, inrichting en toezicht:** betreft structuren, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden en hoe deze zijn gewaarborgd. Verwacht mag worden dat afspraken duidelijk gedefinieerd, vastgelegd en alom bekend zijn binnen een hiërarchisch goed gestructureerde afdeling.
- **ICT-systemen:** betreft de relevante informatievoorzieningssystemen en het gebruik ervan. Systemen dienen consistente, betrouwbare en gebruiksvriendelijke informatie te leveren, waarbij een periodieke systeemupdate en systeemevaluatie plaatsvindt.
- **Managementstijl:** betreft de wijze van het tot stand komen van besluitvorming, de rol van het management binnen de afdeling en de invulling van het management ten opzichte van de medewerkers. Onderdeel van een goed functionerende organisatie is voldoende aandacht voor en zicht op de ontwikkelingen op de werkvloer.
- **Medewerkers:** betreft de kennis en kunde van de medewerkers. De medewerkers beschikken over de juiste kennis en kunde om kwalitatief de gezamenlijk gezette route en visie van een publieke vastgoedorganisatie te realiseren.
- **Cultuur en gedrag:** betreft de sfeer, cultuur en onderlinge (gedrags)afspraken die gemaakt worden. Er is sprake van een consciëntieuze open cultuur waar men elkaar kan aanspreken en kan escaleren bij voortdurende problemen.
- **Planning en control:** betreft de totstandkoming van (vooruitkijkende) rapportages en (terugkijkende) verantwoordingsinformatie. Het betreft het faciliteren van de juistheid, tijdigheid, doelmatigheid en volledigheid van informatie, zodat medewerkers goed geïnformeerd zijn en indien nodig adequaat bijgestuurd en gehandeld kan worden.
- **Verbeterinitiatieven:** betreft de vormgeving en uitvoering van verbeterinitiatieven en -plannen. Er wordt projectmatig gewerkt, waarbij sprake is van een functionerende 'plan-do-check-act' cyclus en actiehouders zijn benoemd.

Figuur 1 toont een uitgebreider overzicht van aan welke voorwaarden voldaan dient te zijn, wil Vastgoed haar primaire taken goed kunnen uitvoeren.

¹² Onder andere: Deloitte, *Eén vastgoedorganisatie voor de stad Rotterdam: Kwantificering business case CVO*, 27 oktober 2006; PwC-rapportage, *Doorlichting OBR: constatering en aanbevelingen*, 30 juni 2009; KPMG, *Naar een Professionele Vastgoedorganisatie 2013*, 31 mei 2011; Jones, K. & White, A.D. *Property Asset Management. Guidelines*, 2012; Van Beukering, C.A.J. *Vastgoedmanagement*, 2014; Veuger, J. & van Erp, R. *VPNG. Gemeentelijk vastgoed de stap naar strategisch vastgoedmanagement, Expertgroep gebiedsontwikkelingen*, 2015; Smits, P. *Gemeentelijk vastgoed management*, 2016; Kaptein, M. & Vulperhorst, L. *Zienswijze Boompjeskade 10-14*, oktober 2016.

Figuur 1: Verwachtingen voor een goede uitvoering van de primaire taken

Aan welke voorwaarden dient voldaan te zijn, wil Vastgoed haar primaire taken goed kunnen uitvoeren?

Sturing, inrichting en toezicht (governance)

- Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden (zoals mandaten) zijn helder gedefinieerd op functie- en afdelingsniveau
- Hiërarchische en functionele relaties zijn gedefinieerd, er zijn heldere escalatielijnen en kaders/richtlijnen over wanneer en hoe te escaleren
- De uitvoering van werkzaamheden vindt plaats volgens vastgelegde en beschreven processen
- Er zijn mechanismen om 'tegenkracht' te organiseren om tunnelvisie en misstanden bloot te leggen
- De kerntaken van en visie op de organisatie zijn duidelijk voor alle medewerkers; de visie is vertaald in doelstellingen en uiteindelijke prestatie-indicatoren. Duidelijk is welke bijdragen medewerkers leveren
- De gekozen organisatiestructuur wordt systematisch, in alle organisatielagen, gevolgd
- De interne overlegstructuur is duidelijk
- Er is voldoende aandacht voor risicomanagement/beheersing

ICT-systemen

- De ICT draagt bij aan een consistente en betrouwbare informatievoorziening en dienstverlening
- ICT-systemen sluiten op elkaar aan, aansluiting tussen financiële en niet financiële informatie is geborgd
- ICT is schaalbaar en gebruiksvriendelijk
- Systemen worden periodiek gecontroleerd en het gebruik ervan geëvalueerd

Managementstijl

- Besluitvorming komt op rationele wijze tot stand, wordt geïmplementeerd en geëvalueerd
- Het management is betrokken en vertoont voorbeeldgedrag
- Het management heeft vanuit materiedeskundigheid oog voor detail
- Er is aandacht en zorg voor de werving, opleiding en training en uitstroom van personeel
- Medewerkers krijgen van de leiding de ruimte eigen initiatieven te ontplooiën en zich te ontwikkelen, hebben toegang tot het management en krijgen daar waar gewenst ondersteuning

Medewerkers

- Eisen ten aanzien van kennis en kunde die worden gesteld aan medewerkers, zijn in overeenstemming met wat in een publieke vastgoedorganisatie vereist is. Onder meer: afwegen van maatschappelijke belangen versus bedrijfsvoeringsaspecten, politiek-bestuurlijke sensitiviteit, moreel besef, gevoel voor publiek-private verhoudingen
- Er is een heldere visie en planning voor de huidige en toekomstige personeelsbehoefte voor de organisatie
- Er is ruimte voor medewerkers voor onderlinge reflectie om (van elkaar) te kunnen leren

Cultuur en gedrag

- Er wordt met elkaar consciëntieus (zorgvuldig en gewetensvol) samengewerkt en gecommuniceerd teneinde de doelstellingen te verwezenlijken
- Er is een cultuur waar medewerkers elkaar kunnen aanspreken op het moment dat afspraken niet helder zijn, niet opgevolgd worden of beter uitgevoerd kunnen worden
- Er is een vertrouwenspersoon om incidenten te melden
- Er zijn kernwaarden, deze vormen de leidraad voor individuele handelen en onderlinge samenwerking
- Personen houden niet alleen de afdelingsdoelen of organisatieonderdeel voor ogen, maar hebben ook oog voor belangen van de gehele gemeentelijke organisatie en van Rotterdam
- Medewerkers dragen actief ideeën aan voor kwaliteitsverbetering van processen en projecten

Planning & Control

- De Planning & Control (P&C)-cyclus van de vastgoedorganisatie heeft eenzelfde soort plannings-, budgetterings-, monitoring- en rapportageproces als de gemeentelijke planning- en controlcyclus
- Administratie: er kan tijdig een correct, inzichtelijk en eenduidig overzicht van inkomsten, uitgaven, verplichtingen en eigendommen gegenereerd worden

>>

- Het uitvoeren/verwerken van transacties verloopt volgens een gestandaardiseerd proces waar veiligheidskleppen zijn ingebouwd (zoals betrouwbaarheidstoetsen, vier ogen principe, aanwezigheid van inkooporders en prestatieverklaringen en adviezen van andere afdelingen)
- Planning & Control: informatie wordt vanuit de verschillende onderdelen in de organisatie op tijdige, inzichtelijke, correcte en volledige wijze samengebracht en gerapporteerd. De informatie maakt duidelijk waar zich budgettaire mogelijkheden en/of knelpunten (gaan) voordoen en wat de oorzaken daarvan zijn

Verbeterinitiatieven

- Er is eenduidig eigenaarschap om verbeteringen daadwerkelijk te realiseren
- Doelstellingen en urgentie zijn duidelijk
- Er wordt projectmatig gewerkt: probleemanalyses, mijlpalen, voortgangsrapportages, evaluaties en middelen zijn gedefinieerd

Bron: Strated Consulting

Afsluitend

Een goed functionerende gemeentelijke vastgoedorganisatie draagt bij aan het realiseren van maatschappelijke meerwaarde voor Rotterdam en de Rotterdammers. Het vastgoedbeheer is een goed te beheersen en te begrijpen proces. Om de primaire taken goed uit te voeren dient de vastgoedorganisatie 'in control' te zijn en goed te presteren op de volgende aspecten:

- Sturing, inrichting en toezicht
- ICT-systemen
- Managementstijl
- Medewerkers
- Cultuur en gedrag
- Planning en control
- Verbeterinitiatieven

Met deze verwachtingen ten aanzien van een vastgoedorganisatie in het achterhoofd beoordeelt de onderzoekscommissie in de volgende hoofdstukken de ontwikkeling van de vastgoedorganisatie.

Hoofdstuk 3

Aanleiding voor de raadsenquête: het fraudedossier Boompjeskade

Dit hoofdstuk geeft voor de niet-geïnformeerde lezer een beeld van het ontstaan en het verloop van de fraude bij het object Boompjeskade 10 - 14. Het betreft een chronologische beschrijving op hoofdlijnen van de gebeurtenissen in het dossier Boompjeskade.¹³

3.1 Achtergrond over de Boompjeskade 10 - 14

Het object Boompjeskade 10 - 14 te Rotterdam bestaat uit een poppodium en diverse oefenruimten voor bands. De gemeente Rotterdam is eigenaar van Boompjeskade 10 - 14.

De fraudezaak Boompjeskade kent de volgende chronologische kernmomenten:

- Het vrijkomen van het pand in 2009;
- Het vinden van een nieuwe huurder en het afsluiten van een nieuwe huurovereenkomst in 2010;
- Het sluiten van een vaststellingsovereenkomst in 2012;
- Het signaleren van onregelmatigheden in facturen en onderhoudskosten in 2015;
- Eerste melding aan de raad op 20 april 2016;
- Ondernomen acties na het ontdekken en breed bekend worden van deze onregelmatigheden.

3.2 Het vrijkomen van de Boompjeskade 10 - 14 in 2009

In 2009 is het object Boompjeskade 10 - 14 vrijgekomen. De vorige huurder, Poppodium Waterfront, is in 2009 samengevoegd met WATT als gevolg van een negatieve exploitatie. Het Poppodium heeft in de loop van 2009 eenzijdig één van de drie lopende huurovereenkomsten van het object Boompjeskade 10 - 14 opgezegd en met terugwerkende kracht per 1 januari 2009 beëindigd. De gefuseerde organisatie heeft het object verlaten en haar activiteiten op een andere locatie (locatie van voorheen Nighttown) voortgezet.

Al ver voor 2009 had de vorige huurder problemen met de hoogte van de huur en de technische staat van het object. Gedurende de periode 2000 - 2008 was meermalen sprake van huurachterstanden en geconstateerde tekortkomingen aan het pand. De gemeente Rotterdam heeft meermalen om de tafel gezeten met deze huurder om tot geschikte oplossingen te komen. Er is sprake geweest van het kwijtschelden van huurachterstanden en het opnemen van kosten voor het verhelpen van gebreken.¹⁴ De huurder was steeds bezig ingrijpend te reorganiseren om een kostendekkende exploitatie en het terugbetalen van leningen en huurachterstanden mogelijk te maken.¹⁵ Uit extern onderzoek uit 2008 in opdracht van de Dienst Kunst & Cultuur - de beleidsinhoudelijke dienst verantwoordelijk voor het verhuur van de Boompjeskade - bleek dat een rendabele exploitatie van de locatie Boompjeskade met de toenmalige huursom en zonder subsidie niet realistisch was.¹⁶ Uit een inventarisatie uit 2009 van de vertrekkende huurder bleek

¹³ Het betreft een beschrijving op hoofdlijnen en geen uitputtend volledig overzicht. Dit om mede te voorkomen dat lopende juridische trajecten van de gemeente en het OM en de Rijkrecherche richting de voormalige huurders worden doorkruist.

¹⁴ Notitie OBR aan wethouder Pastors, *Stichting Popverzamelgebouw Rotterdam / pand Boompjeskade*, 28 juli 2004. Notitie OBR aan wethouder Karakus en wethouder Grashoff, *Betreft Waterfront Concept*, 26 juni 2009.

¹⁵ Collegebrief, *Financiële problemen stichting Waterfront en de stichting Live at Nighttown*, 20 december 2006.

¹⁶ Rapport aan raadscommissie commissie Jeugd Onderwijs Cultuur, *Waterfront*, 3 november 2008.

bovendien dat er geen geschikte kandidaten waren die de gehele huur konden en wilden betalen.¹⁷

Bij het vertrek van de vorige huurder bij de Boompjeskade in 2009 was nog sprake van een aanzienlijke huurachterstand. De Dienst Kunst & Cultuur (huisvestingsaanvrager) heeft deze schuld in 2010 voldaan aan het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR), dat verantwoordelijk was voor het beheer en levering van gemeentelijke huisvesting.¹⁸

3.3 Het vinden van een nieuwe huurder en het afsluiten van een nieuwe huurovereenkomst in 2010

Aanvankelijk is de Dienst Kunst & Cultuur gestart met het zoeken naar nieuwe huurders, in de loop van 2009 heeft het OBR dit overgenomen. Verschillende potentiële huurders, die het object Boompjeskade als evenementenruimte wensten te gebruiken, hebben zich gemeld. Het merendeel heeft zich teruggetrokken of is afgefallen omdat ze slechts geïnteresseerd waren in één onderdeel van het pand of alleen met behulp van (niet beschikbare) subsidies konden exploiteren. Uiteindelijk is er maar één commerciële gegadigde partij overgebleven die het hele pand wil huren, zonder dat een subsidie wordt verstrekt.¹⁹

Van de gesprekken en eventuele afspraken tussen de gemeente en deze huurder en zijn zakenpartner zijn geen verslagen of notities teruggevonden. Er was een tweetal “artist impressions”, maar geen businessplan of financieel plan.

Met betrekking tot de uiteindelijke huurder stond in de stukken, ter bespreking met de wethouder op 15 maart 2010, dat het gaat om ‘een groep Turkse ondernemers die reeds hun sporen hebben verdiend in Rotterdam en daarbuiten.’ Tevens werd in deze stukken gemeld dat er een kredietwaardigheidsonderzoek loopt naar de potentiële huurders. Laatstgenoemd bericht wordt eveneens gemeld in het verslag van een directieoverleg van 9 maart 2010.²⁰ De resultaten van het kredietwaardigheidsonderzoek waren reeds op 3 maart 2010 bekend bij de teamleider van de afdeling Incasso en Debiteuren. Deze teamleider had de kredietwaardigheidstoets op verzoek van een accountmedewerker van vastgoed aangevraagd bij een hierin gespecialiseerd bedrijf. De teamleider van de afdeling Incasso en Debiteuren heeft de resultaten van het onderzoek op 3 maart 2010 direct verstrekt aan de accountmedewerker van de directie Vastgoed. Het advies in deze kredietwaardigheidstoets was dat ‘het aangaan van een zakelijke relatie met de huurder niet verantwoord was’.²¹

Negeren van de uitkomst van de kredietwaardigheidstoets

Vraag: U heeft toen de rapportage aangevraagd en doorgestuurd naar de Vastgoedorganisatie. Dat klopt, neem ik aan?

Mevrouw De Knegt: Ja.

Vraag: Wat was uw advies toentertijd?

¹⁷ Verslag Petter van Raalte, *Inventarisatie toekomst Waterfront*, 7 mei 2009.

¹⁸ OBR brief aan commissie Jeugd Onderwijs Cultuur, *Huurachterstand Waterfront*, 27 juli 2010 en Dienst Kunst & Cultuur, *Jaarverslag over 2010*, 2011.

¹⁹ Notitie Vastgoed aan directieoverleg dKC/OBR, *Boompjeskade 10/14*, 9 april 2010.

²⁰ Verslag directieoverleg dKC - OBR, 9 maart 2010 en Agenda Staf Vastgoed cultureel vastgoed, 15 maart 2010.

²¹ EDR Credit Services, *Huurders Acceptatie Rapport*, 3 maart 2010.

Mevrouw De Knegt: Om er geen zaken mee te doen.

...

Mevrouw De Knegt Ja, op zich zagen wij niet wat er gebeurde met zo'n advies. In dit geval kwam er een verhaaltje mee van joh, we hebben iemand gevonden en die heeft grootse plannen. Zou het wat kunnen zijn? Wil je hem checken? Dat was in principe op de persoon, maar er werd aangegeven dat hij al een bedrijf had en dit en dat is het bedrijf. Dus dat bedrijf hebben we gescreend en daaruit bleek dus dat dat bedrijf op zijn vestigingsadres een huurachterstand had. Het recherchebureau, zeg maar, de krediet-informatie, die informateur die had nogal moeite om hem daarover te spreken en om hem überhaupt te spreken te krijgen over wat er aan de hand was en hoe hij verder kon aangeven wat zijn betalingsmoraal was en zijn bedrijfsvisie. Zo hebben we het ook doorgestuurd naar Vastgoed. Zo van: nou, het lijkt mij onverstandig. Ik zou het niet doen. En dan is er gewoon besloten wel met die man in zee te gaan.

Vraag: Oké. En wiens verantwoordelijkheid was het om te bepalen of dit rapport werd gevolgd of werd genegeerd?

Mevrouw De Knegt: Ik neem aan in eerste instantie Vastgoed, dan de vastgoedbeheerder, de account-medewerker. Dat is degene die de eerste contacten heeft met een prospect.

Vraag: Maar u zegt dat u dat advies heeft doorgestuurd. Dat advies, wat werd daarmee gedaan?

Is dat u bekend?

Mevrouw De Knegt: Zoals veel adviezen werd dat voor kennisgeving aangenomen en naast de vastgoed-medewerker neergelegd.

Leonie de Knegt, teamleider Incasso en Debiteuren OBR 2006-2012

Op 1 juni 2010 is de huurovereenkomst met de huurder en zijn zakenpartner ingegaan.²²

De uitkomst van het kredietwaardigheidsonderzoek was toen niet bekend bij de verantwoordelijke portefeuillemanager Maatschappelijk Vastgoed, degene die namens de gemeente Rotterdam het contract met de huurders ondertekende.²³

Bekendheid met (de uitkomst van de) kredietwaardigheidstoets bij het tekenen van de huurovereenkomst

Vraag: Was u bekend met het negatieve advies dat werd vastgelegd in de kredietwaardigheidstoets die was uitgevoerd?

Mevrouw Brugts: Op het moment van ondertekening niet.... Geen kennis van de inhoud. En op dat moment ook niet echt nadrukkelijk kennis of dat nu onderzocht was of niet ... op het moment dat een huurovereenkomst ondertekening aan mij wordt voorgelegd, dan check ik niet alle onderliggende stukken. Dan komt de assetmanager bij mij langs en die geeft zijn beeld op de huurovereenkomst en ik ga ervan uit dat het onderliggende werk daarvoor is gedaan. Hij is verantwoordelijk voor de kwaliteit

Julia Brugts, portefeuillemanager Maatschappelijk Vastgoed 2009-2014 bij directie Vastgoed en afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

Er was sprake van een casco huurovereenkomst. De gemeente Rotterdam was als verhuurder daarmee verantwoordelijk voor uitsluitend het onderhoud van het casco, de gebouwgebonden installaties en de brandwerende voorzieningen. Verder was in de huurovereenkomst afgesproken dat tot en met 31 oktober 2010 geen huur betaald hoefde te worden.

²² Wanneer de commissie in dit rapport spreekt over de 'huurovereenkomst', wordt hiermee bedoeld op de 2 huurovereenkomsten voor Boompjeskade 10 en voor Boompjeskade 14 afzonderlijk.

²³ Openbaar verhoor mevr. Brugts, 19 april 2017.

3.4 Periode vanaf het sluiten van de huurovereenkomst tot het sluiten van een vaststellingsovereenkomst (2010 - 2012)

Het object Boompjeskade valt binnen de portefeuille Maatschappelijk Vastgoed en specifiek de sub-portefeuille Kunst & Cultuur. Na het aangaan van de huurovereenkomst kwam er al snel een zogeheten 'indeplaatsstellingsovereenkomst', waarbij de huurder de huurovereenkomst volledig overnam zonder diens zakenpartner.

Na betaling van de waarborgsom van drie maanden en de eerste drie termijnen, blijven vanaf februari 2011 de huurfacturen onbetaald. De huurder stelde dat het pand niet of in onvoldoende mate in gebruik genomen kon worden. In de periode 11 februari 2011 tot en met 28 maart 2014 bleek achteraf dat in ieder geval 78 evenementen waren georganiseerd.²⁴ Er zijn verschillende gemeentelijke voorstellen gedaan voor het hervatten van de huur en aanpassing van het huurbedrag. De mogelijke financiële gevolgen hiervan gingen in sommige gevallen de mandaten van medewerkers te boven. De huurder heeft deze voorstellen overigens niet geaccepteerd.

Al vrij snel na de huurovereenkomst heeft de huurder, zonder toe- of instemming van de gemeente, het pand onderverhuurd aan andere BV's die het pand aan de Boompjeskade 10-14 feitelijk exploiteerden. Daarnaast heeft de huurder in strijd met de huurovereenkomst en zonder vergunning muren weggebroken en een grotere ruimte gecreëerd in het object Boompjeskade.²⁵

De huurder heeft voor de werkzaamheden in en aan het pand een aannemingsbedrijf voorgesteld. Van dit aannemingsbedrijf blijkt de vader van de huurder bestuurder te zijn. De gemeente Rotterdam heeft aan deze aannemer diverse opdrachten verstrekt. Er zijn in die periode facturen zonder gedetailleerde kostenopgaves, werkomschrijvingen en/of open begrotingen goedgekeurd. Er was geen sprake van deugdelijke opdrachtverstrekking of controle op gedane werkzaamheden. In de periode tot en met december 2012 was al ruim € 1 miljoen betaald aan de aannemer voor werkzaamheden aan het pand.²⁶

In augustus 2012 start de afdeling Incasso van de gemeente Rotterdam een incassoprocedure, waarbij de huurders het schrijven van een deurwaarder ontvangen met sommatie tot betaling van een aanzienlijk bedrag. Deze incassoprocedure is destijds stopgezet op verzoek van dezelfde accountmedewerker van Vastgoed, die in 2010 ook de resultaten van de kredietwaardigheidstoets aanvroeg en de resultaten met het negatieve advies ontving.

Stopzetten van een incassoprocedure

Vraag: En toen u wist dat er problemen waren, wat heeft u vanuit Incasso aan acties ondernomen om daarop in te grijpen?

Mevrouw De Knegt: Uiteindelijk hebben wij een dagvaarding laten uitgaan ook met toestemming van de assetmanager. Naar mijn weten is die toch teruggehaald bij de deurwaarder, en de reden ken ik dan weer niet. Met andere woorden: we hebben de achterstand zien oplopen; op onze aanmaningen werd gereageerd met het verhaal dat er iets niet in orde was met het pand; dat is een klacht die niet als zodanig wordt geregistreerd en die leggen we dan bij Vastgoed neer met het verzoek dat op te lossen en ons te

²⁴ Collegebrief, *Uitkomsten extern onderzoek naar Boompjeskade*, 4 oktober 2016.

²⁵ Collegebrief, *Uitkomsten extern onderzoek naar Boompjeskade*, 4 oktober 2016.

²⁶ Collegebrief, *Uitkomsten extern onderzoek naar Boompjeskade*, 4 oktober 2016.

laten weten hoe dat afloopt en wat de gevolgen daarvan zouden kunnen zijn of zijn. Nou, in die zin kwam er geen reactie of werd het geen steekhoudend dossier over wat er aan de hand was en wat we eraan gaan doen. Nou ja, dan vraag je het nog een aantal keer aan je collega en op een gegeven moment komt het ter bespreking in het assetmanagementoverleg. Dus ook weer naar aanleiding van het dashboard. Kijk, dit staat er open. Al zo lang. Wat gaan we daaraan doen? Volgens mij kregen we toen ook wel de instructie om te gaan dagvaarden en dat is op een gegeven moment ook wel weer teruggehaald.

Vraag: En dat dagvaarden. Was u daarmee al begonnen? Hoever was dat in het proces?

Mevrouw De Knecht: Volgens mij hebben we dat ook met enige ambtelijke ongehoorzaamheid gedaan, omdat we zelf de achterstand daar te hoog vonden en zoiets hadden van dat het maar voor de rechter moest blijken wat er dan aan de hand was.

Vraag: En heeft u dat toen zelf teruggehaald?

Mevrouw De Knecht: Het telefoontje zullen wij ongetwijfeld zelf hebben gepleegd, maar de instructie komt dan ofwel van mijn baas ofwel van het Bedrijfsbureau Vastgoed.

Vraag: Is het de gebruikelijke manier zoals dat toen plaatsvond?

Mevrouw De Knecht: Nee.

Vraag: Dat kwam niet vaak voor?

Mevrouw De Knecht: Nee.

Vraag: Was dat de enige keer dat u zich dat kunt herinneren?

Mevrouw De Knecht: Nee. Het zou misschien nog een of twee keer gebeurd kunnen zijn. Nee, van deze weet ik het zeker dat we dat gedaan hebben.

Leonie de Knecht, teamleider Incasso en Debiteuren OBR 2006-2012

Op 27 augustus 2012 heeft de huurder wethouder Karakus per e-mail aangeschreven en zich beklaagd over de technische gebreken bij het object Boompjeskade en het niet nakomen van beloftes en toezeggingen door het OBR. De toenmalig directeur Vastgoed neemt het dossier vervolgens in behandeling. De directeur Vastgoed heeft met de huurder een vaststellingsovereenkomst opgesteld en in december 2012 getekend. Met de vaststellingsovereenkomst stelde de gemeente Rotterdam een maximaal bedrag van € 340.000 beschikbaar aan de huurder voor het in beheer en onder regie (laten) uitvoeren van specifieke werkzaamheden aan het pand.²⁷ Op het moment van tekenen was de directeur Vastgoed niet geïnformeerd over de tot dan toe gedane opdrachtverstrekkingen en gedane betalingen voor vermeende werkzaamheden.²⁸

Daarnaast was in de vaststellingsovereenkomst opgenomen om de huurachterstand te crediteren tot een bedrag van € 133.000 (op dat moment bedroeg de huurachterstand ruim € 343.000).²⁹ De 'huurkijwitschelding' van € 210.000 had formeel aan het college voorgelegd moeten worden, aangezien het ging om een creditering van meer dan € 50.000. Dit is echter niet gebeurd. Een dergelijke afboeking viel niet binnen het mandaat van de directeur Vastgoed, die de afboeking ondertekende.

Het achterhouden van relevante informatie bij het aangaan van de vaststellingsovereenkomst

Vraag: Van die huurachterstanden hebben we ook eerder in 2012 een notitie gezien.... Had u die informatie ook?

Mevrouw Verspui: Nee.

Vraag: Die notitie is niet met u gedeeld?

Mevrouw Verspui: Nee.

...

²⁷ Collegebrief, *Uitkomsten extern onderzoek naar Boompjeskade*, 4 oktober 2016.

²⁸ Collegebrief, *Uitkomsten extern onderzoek naar Boompjeskade*, 4 oktober 2016.

²⁹ Overzicht ontwikkeling huurachterstanden van de huurder, opgesteld op 22 april 2016.

Vraag: Wist u dat in 2012 een incassotraject was gestart en vervolgens weer is gestopt rond de Boompjeskade.

Mevrouw Verspui: Dat wist ik in 2012 niet.

Vraag: Was u bekend met het feit dat er bij de Boompjeskade in die periode al sprake was van grote onderhoudsuitgaven en dat die plaatsvonden door het aannemersbedrijf van de vader van de eigenaar?

Mevrouw Verspui: Nee. Dat was mij niet bekend. ...

Vraag: Er is in die periode ook niet voorbijgekomen ... dat er zo'n kredietwaardigheidsonderzoek was?

Mevrouw Verspui: Nee. Dat is niet aan de orde geweest.

Vraag: Vindt u dat deze informatie met u gedeeld had moeten worden?

Mevrouw Verspui: Jazeker. En dat ook wel hierom: ik heb in voorbereiding op het eerste gesprek met de huurder gevraagd om voorbereiding en dan verwacht je dat mensen al datgene wat relevant is, op tafel leggen. En dat is niet gebeurd.

...

Vraag: Als u daar achteraf op terugkijkt, zou u dan dat traject met die vaststellingsovereenkomst zijn aangegaan?

Mevrouw Verspui: Nee. Dan zou ik die niet zijn aangegaan. Dan waren er zoveel rode lampjes geweest dat je een heel ander traject had moeten doorlopen.

Petra Verspui, directeur Vastgoed 2011-2014

3.5 Periode vanaf de vaststellingsovereenkomst tot signalen van onregelmatigheden van 2013 tot medio 2015

Na het tekenen van de vaststellingsovereenkomst zijn opnieuw opdrachten aan het aannemingsbedrijf van de vader van de huurder verstrekt en betaald, zonder gedegen opdrachtverstrekking en controle. Er is sprake geweest van te hoge facturen, opgestelde pro-forma facturen, facturen zonder inkooporder, het niet uitvoeren van werkzaamheden, het opknippen van facturen om onder mandaatbedragen uit te komen en het zelf opstellen en antedateren van een prestatieverklaring voor de huurder. Deels werden deze acties uitgevoerd door een gemeentelijke medewerker, namelijk de projectmanager Technisch Beheer.

De facturen waren vele malen hoger dan de in de vaststellingsovereenkomst overeengekomen bijdrage van € 340.000. Het goed overdragen en controleren van de uitvoering van de vaststellingsovereenkomst is niet gebeurd en niet opgepakt door de directeur en het management. Signalen over oplopende en uit de hand lopende kosten zijn niet gesignaleerd en als er vragen werden gesteld, is niet doorgepakt.³⁰

Uiteindelijk blijkt dat de huurder, via het aannemingsbedrijf van zijn vader, de gemeente voor ruim € 8.691.138 (incl. BTW) kosten in rekening heeft gebracht in de periode 2010 - 2015. Hiervan heeft de gemeente € 7.776.065,14 (incl. BTW) betaald. Uit destructief onderzoek³¹ blijkt dat in de desbetreffende periode waarschijnlijk niet meer dan voor een waarde van maximaal € 270.000 (incl. BTW) het pand is opgeknapt.³²

Na de vaststellingsovereenkomst heeft de huurder de huurbetaling bovendien niet meer hervat. De huurfacturatie is door de gemeente stopgezet vanaf augustus 2013 en later niet meer hervat.

³⁰ Collegebrief, *Uitkomsten extern onderzoek naar Boompjeskade*, 4 oktober 2016.

³¹ Bouwkundig onderzoek om vast te stellen welke werkzaamheden daadwerkelijk zijn verricht aan een object.

³² Collegebrief, *Uitkomsten extern onderzoek naar Boompjeskade*, 4 oktober 2016.

Op dat moment was de huurachterstand (exclusief de creditering/huurkwijschelding uit de vaststellingsovereenkomst) ruim € 465.000. Opnieuw zijn gesprekken gevoerd over het aanpassen van het huurbedrag en hervatten van de huurbetaling door de huurder (onder meer in december 2013 en november 2014). Hiervoor zijn zelfs onderhoudsfacturen voor werkzaamheden door de gemeente betaald om de huurder te bewegen weer te gaan betalen. De huurder heeft dit echter niet gedaan.

Na de zomer 2015 signaleert de afdeling Vastgoed uit dashboards met managementinformatie dat sprake is van ongebruikelijk hoge onderhoudsuitgaven waar geen dekking via de huur tegenover stond bij de Boompjeskade 2010 - 2015.

3.6 Acties na het bekend worden van de onregelmatigheden

De signalen uit het dashboard hebben geleid tot een eerste eigen onderzoek van Vastgoed, naar onder meer de ingediende facturen. Op 24 december 2015 is een notitie opgeleverd met eerste inzichten. Het eerste inzicht is dat te veel betaald is aan de huurder.

De clusterdirecteur Stadsontwikkeling en gemeentesecretaris zijn begin januari 2016 geïnformeerd.³³ De wethouder Financiën en Organisatie, de heer Visser, is op 7 januari geïnformeerd en op 15 januari is de wethouder Stedelijke Ontwikkeling, de heer Schneider, geïnformeerd. De concerncontroller is in februari 2016 geïnformeerd.³⁴

Uit de informatie kwam het beeld naar voren dat er voor behoorlijke bedragen facturen waren betaald, zonder dat er een opdrachtverstrekking aan ten grondslag zou liggen. Ook waren er vragen over de mate waarin de werkzaamheden ook daadwerkelijk hadden plaatsgevonden. Er was toen nog geen kennis of informatie over de huurachterstand bij de directie van Stadsontwikkeling en het stadsbestuur.

Concern Auditing is op 8 januari 2016 geïnformeerd en vanaf 13 januari belast met een opdracht tot het verrichten van een feitenreconstructie naar de situatie bij de Boompjeskade. Vanaf het moment dat Concern Auditing aan de slag ging, was er een ambtelijk kernteam ingesteld voor het dossier Boompjeskade. Naast een ambtelijk kernteam was er ook een bestuurlijk kernteam waar wethouder Schneider en wethouder Visser deel van uitmaakten. Op 29 februari 2016 is eerste versie van het conceptrapport bekend gemaakt en op 22 april 2016 een definitieve versie van het rapport van Concern Auditing. Concern Auditing concludeerde onder meer dat over meerdere jaren geen huur is betaald door de huurder en dat de gemeente aanzienlijke bedragen voor facturen van de aannemer heeft betaald, zonder dat daar prestaties tegenover stonden. In de door Concern Auditing uitgevoerde feitenreconstructie zijn door Concern Auditing geen specifieke aanwijzingen aangetroffen, die duiden op een niet integer handelen van betrokkenen vanuit de afdeling Vastgoed.

De raad is op 20 april 2016 mondeling geïnformeerd door wethouder Schneider in de commissie Bouwen, Wonen en Buitenruimte (BWB) over het dossier Boompjeskade. Op 22 april 2016 is de

³³ Collegebrief, *Uitkomsten extern onderzoek naar Boompjeskade*, 4 oktober 2016.

³⁴ Openbaar verhoor mevr. Van Wallenburg, 24 april 2017.

raad per brief geïnformeerd over de gebeurtenissen bij Boompjeskade (inclusief het eindrapport van Concern Auditing). Daarin zijn vervolgacties aangekondigd, zoals een tweetal extern onderzoeken.

In april 2016 is een opdracht gegund aan het forensisch bureau SBV Forensics (hierna: SBV) voor nader feitenonderzoek. De opdracht voor SBV was 'een feitenonderzoek naar mogelijke onregelmatigheden – mede omvattende onrechtmatigheden en/of strafbare gedragingen – ten aanzien van huur/verhuur, verbouwings- en onderhoudskosten van het vastgoed gelegen aan de Boompjeskade 10 - 14 te Rotterdam in de periode 2010 – 2015.'

Het onderzoek van SBV is diverse malen uitgebreid door onder meer instelling van persoonsgerichte onderzoeken. In de periode april – september is de raad op verschillende momenten geïnformeerd over de instelling, voortgang en uitbreiding van het extern forensisch onderzoek. Op 4 oktober 2016 zijn de uitkomsten van het externe onderzoek met de raad gedeeld. Eveneens is de door het college gevraagde zienswijze door twee externe experts, de heren Vulperhorst en Kaptein, gedeeld met de raad. Na de commissievergadering van 6 oktober 2016 worden in de periode oktober – december 2016 schriftelijke vragen gesteld en beantwoord, kunnen raadsleden het rapport van SBV onder geheimhouding inzien en is er een toelichting van de onderzoekers van SBV.³⁵

De raad heeft op 15 december 2016 een motie tot het instellen van deze raadsenquête met algemene stemmen aangenomen.

Naast het instellen van interne en externe onderzoeken zijn door het college andere acties ondernomen, onder meer:

- Juridische trajecten tegen de huurder en aangifte bij het OM en de Rijksrecherche;
- Personele trajecten en maatregelen;
- Doorlichting van de vastgoedportefeuille op mogelijk vergelijkbare gevallen;
- Onderzoeken in opdracht van het college naar:
 - De toekomstige inrichting van de vastgoedorganisatie;
 - De huidige inrichting van de administratie verslaglegging en het inkoopproces.

De beschrijving en beoordeling van de acties om tot een afwikkeling van het dossier Boompjeskade te komen (onderzoeksvraag 4) is opgenomen in *Hoofdstuk 7*. In het volgende hoofdstuk wordt onderzoeksvraag 1, hoe de centrale vastgoedorganisatie tot stand is gekomen, beantwoord.

³⁵ Collegebrief, *Uitkomsten extern onderzoek naar Boompjeskade*, 4 oktober 2016, Annotatie commissiegriffier VOF, *onderzoek Boompjeskade 10-14 (extra vergadering oktober 2016)*, 21 oktober 2016, Commissie VOF, *Adviezenlijst openbare overlegvergadering*, 17 november 2016.

Hoofdstuk 4

Hoe de centrale
vastgoedorganisatie
tot stand is gekomen

In dit hoofdstuk wordt de totstandkoming van de centrale vastgoedorganisatie van Rotterdam geschetst. Hiermee wordt onderzoeksvraag 1 beantwoord.

Samenvatting van inzichten

1. De behoefte aan een centrale vastgoedorganisatie (CVO) was al aan de orde in de collegeperiode 2002 - 2006. Er was vraag naar een centraal zicht op de gemeentelijke vastgoedportefeuille en een beter beheer hiervan.
2. De raad was aanvankelijk uitsluitend kritisch over het besluit van het college om - de nieuw te vormen - CVO bij het OBR onder te brengen.
3. Gedurende de periode van 2007 tot en met medio 2009 is er gewerkt aan de totstandkoming van de centrale vastgoedorganisatie.
4. Er is een uitgebreid overzicht van processen opgesteld en uitgewerkt voor de vastgoedorganisatie. Echter, deze zijn onvoldoende geïnternaliseerd en nageleefd.
5. Het uitgangspunt om alles bij de diensten op orde te brengen en daarna geheel over te nemen, is in 2008 veranderd in eerst alles overnemen en vervolgens het op orde te brengen. Dit zorgde voor een andere eindsituatie per 1 juli 2009.
6. De raad heeft zich afzijdig gehouden van de daadwerkelijke vorming van de centrale vastgoedorganisatie in de periode 2007 – 2009.
7. In het college kwam, na het besluit tot oprichting van de centrale vastgoedorganisatie, de centrale vastgoedorganisatie niet meer uitgebreid aan bod. De belangrijkste bestuurlijke trekker voor de vorming van de CVO was de wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening; de benoemde bestuurlijk opdrachtgever (wethouder Organisatie) heeft zich niet actief met de vorming van de CVO beziggehouden.
8. Vanaf 1 juli 2009 was er een centrale vastgoedorganisatie. Er lag echter toen nog de grote opgave om de vastgoeddossiers op orde te brengen.

4.1 De behoefte aan een centrale vastgoedorganisatie (CVO³⁶) was al aan de orde in de collegeperiode 2002 - 2006. Er was vraag naar een centraal zicht op de gemeentelijke vastgoedportefeuille en een beter beheer hiervan

In maart 2006 start een verkenning naar de wenselijkheid van een centrale vastgoedorganisatie.³⁷

³⁶ Met ingang van 1 juni 2008 bekend als Project Rotterdams Vastgoed.

³⁷ Deloitte, *Verkenning centrale vastgoedorganisatie*, 4 juli 2006.

De wens om een centrale vastgoedorganisatie (CVO) te onderzoeken, dateerde vanuit de vorige collegeperiode 2002 - 2006.³⁸ Voor beide periodes geldt dat deze wens niet is vastgelegd in het coalitieakkoord. Een CVO is volgens het college³⁹ in lijn met de relevante beleidskaders uit die tijd, namelijk van middelen per dienst naar oplossingen voor het concern, van verkaveling naar eenheid, en sluit volgens het college aan bij de uitgangspunten uit het collegeprogramma 2006-2010: gebiedsgericht werken, een doelmatige en effectieve overheid.

De diversiteit van de vastgoedportefeuille en het vastgoedbeheer in 2006 (1)

De situatie was dat het vastgoed versplinterd was, dat de gemeente geen zicht had op vastgoed als geheel, dat mensen binnen de diensten het vastgoed beheerden en dat we geen zicht hadden op commercieel vastgoed of maatschappelijk vastgoed, het onderscheid daartussen. Er lag geen strategie: wat is commercieel en wat hebben we daaraan? Hoe kunnen we dat inzetten voor het belang van de stad? Geen beheerplannen van: hoe staat het vastgoed ervoor? Onderhoud, wanneer gedaan, contracten wel of niet, wat zijn de afspraken? Dus het was een situatie waar heel veel onduidelijkheid was rondom vastgoed. Een tweede was ook – en dat was ook het uitgangspunt – gaan we dan niet ... is het vastgoed wel transparant genoeg? Hoe lopen de financiële structuren? Wordt er niet onnodig indirect gesubsidieerd? Je had een directe subsidie en een indirecte subsidie via vastgoed. Had de raad daar wel zicht op? Hoe zit het met de afwaardering van vastgoed? Er was geen organisatie binnen de gemeente die dat overzicht had en vandaar dat de stap was gemaakt naar een vastgoedorganisatie.

Hamit Karakus, wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening en (vanaf 2010) Vastgoed 2006-2014

De diversiteit van de vastgoedportefeuille en het vastgoedbeheer in 2006 (2)

De allereerste vraag voor mij was natuurlijk ...: hoe is de huidige situatie met het vastgoed? Dat was verspreid over talloze diensten. Als je het hebt over diensten, echt separate entiteiten... We hebben nu weer een concern, maar dat was toen echt een aparte dienst met aparte accountantsverklaringen, met aparte financiële systemen en het leek toch wel heel verstandig - omdat ik vanuit de stedenbouwkant wel ontdekte dat er op allerlei manieren vastgoed werd gebruikt in de stad om de stad verder te ontwikkelen – om in ieder geval te bekijken of dat slimmer bij elkaar kon, dus onderwijs, de sport- en cultuurkant, de kunst- cultuurkant, maar ook de deelgemeente en een hele hoop commercieel vastgoed dat wij in de loop van de jaren als stad hebben gekocht om de stad verder te ontwikkelen, was dusdanig versplinterd dat het wel haast voor de hand lag dat dat efficiënter en beter kon en om het voor de stedelijke ontwikkeling slimmer in te zetten.

...

Wij vielen van de ene verbazing in de andere in de loop van 2006, omdat we eigenlijk ontdekten bij het goed in kaart brengen welke diversiteit en omvang die vastgoedportefeuille kende, hoe weinig we eigenlijk precies wisten van de vastgoedorganisatie in zijn geheel en de samenhang daarvan. De ene portefeuille binnen een dienst was gewoon beter beheerd en in kaart gebracht en op orde dan de andere. De keus was natuurlijk wel om dat bij elkaar te brengen bij het Ontwikkelingsbedrijf, dus je moet dan ook stuk voor stuk [overbrengen]. U kunt zich voorstellen dat als je maar één dag per object bezig bent voor 3400 objecten, dan ben je 3400 dagen verder, dat is 10 jaar voor één mens. Dus dat was wel complex. We hebben er wel serieus naar gekeken hoe dat met het systeem zou moeten, hoe je dat goed in kaart brengt en ook hoe de bedrijfsvoering daarop zou moeten worden ingericht.

Adriaan Visser, directeur Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam 2006-2011

In september 2006 stelt het college de gemeenteraad middels een brief op de hoogte van een lopend onderzoek naar de mogelijkheid van een centrale vastgoedorganisatie.⁴⁰ In oktober 2006 verschijnt het eindresultaat van het onderzoek naar de haalbaarheid van een centrale vastgoed-

³⁸ Openbaar verhoor dhr. Visser, 26 april 2016.

³⁹ Agendapost collegevergadering, 19 december 2016.

⁴⁰ Collegebrief, *Heroriëntatie vastgoedportefeuille*, 13 september 2006

organisatie.⁴¹ De conclusie uit dit onderzoek is dat een CVO wenselijk is, het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR) de meest passende dienst is om een CVO bij onder te brengen en een gefaseerde realisatie van een CVO het meest wenselijk is. Als argumenten worden hiervoor gegeven:

- Er zijn organisatorische belemmeringen in de huidige situatie;
- Externe ontwikkelingen stellen eisen aan de professionaliteit van het vastgoedbeheer;
- Regie en sturing door één organisatie zorgt voor een optimale inzet van de gemeentelijke vastgoedportefeuille (in casu meer controle/grip, beter inzicht en eigendom, beheer en ontwikkeling onder één dak leidt tot schaalvoordelen).

Kritieke succesfactoren voor de totstandkoming van de CVO zijn:⁴²

- Het OBR wordt voldoende tijd gegeven om de CVO strategisch en organisatorisch in te bedden;
- De overdracht van vastgoed (en medewerkers / middelen) vindt plaats als de diensten erop vooruit gaan en de CVO hier klaar voor is. Dit veronderstelt dat de directies van de inbrengende diensten 100% achter de CVO en de aanpak staan en dit zichtbaar in hun eigen organisatie communiceren;
- Er een snelle politieke en bestuurlijke 'go' komt op de processtappen en de contouren.

Nadat het directieuren concernberaad, na het delen van zorg- en aandachtspunten, positief unaniem besluit, wordt de agendapost voor oprichting van de centrale vastgoedorganisatie doorgeleid naar het college.⁴³ In december 2006 neemt het college het besluit om een centrale vastgoedorganisatie op te richten en deze bij het OBR onder te brengen. In de collegepost hierover staat onder andere het volgende⁴⁴:

- Het doel is gebiedsgericht, klantgericht en professioneler werken;
- Het proces zal circa 2 tot 2,5 jaar in beslag nemen. Het is naast een organisatorische transitie ook een forse veranderopgave;
- Het OBR is de meest passende dienst om de CVO onder te brengen; gezien de huidige kernactiviteiten biedt dit de beste mogelijkheid om synergie tussen eigendom, ontwikkeling en beheer te benutten;
- De bestuursdienst gaat ervan uit dat maatschappelijke en bedrijfsmatige uitgangspunten in de implementatiefase gewaarborgd blijven;
- Kwalitatieve impuls van 18 hooggekwalificeerde vastgoedprofessionals is nodig. Door afvloeiing op natuurlijke wijze en het aantrekken van deze professionals wordt het totaal aantal vastgoedmedewerkers binnen de gemeente in 4 tot 5 jaar teruggebracht van 100/110 tot 90/95 FTE;
- Totale investeringen bedragen € 9 miljoen. De investering in de ontwikkeling en realisatie van de CVO wordt door efficiëntere exploitatie van het gemeentelijk vastgoed naar verwachting in 3 tot 7 jaar terugverdiend. De grote spreiding in de verwachte terugverdiëntijd is het gevolg van grote onzekerheid over de kwaliteit van de informatie. Voor een groot deel van het gemeentelijk vastgoed is de informatie over vastgoed en bijbehorende kasstromen onvoldoende helder en betrouwbaar.

⁴¹ Deloitte, *Eén vastgoedorganisatie voor de stad Rotterdam: Kwantificering business case CVO*, 27 oktober 2006.

⁴² Deloitte, *Eén vastgoedorganisatie voor de stad Rotterdam: Kwantificering business case CVO*, 27 oktober 2006.

⁴³ *Verslag concernberaad*, 1 december 2006.

⁴⁴ Collegepost, 19 december 2006.

4.2 De raad was aanvankelijk uitsluitend kritisch over het besluit van het college om - de nieuw te vormen - CVO bij het OBR onder te brengen

Het college informeert de raad op 22 december 2006 over het genomen besluit om te komen tot een centrale vastgoedorganisatie voor de gemeente Rotterdam.⁴⁵ De vorming van de CVO wordt beschouwd als een bevoegdheid van het college; er is geen expliciete instemming van de raad geweest.

In de periode januari en februari 2007 is de raad kritisch over het besluit om de CVO binnen OBR te plaatsen en of het OBR in staat zal zijn de belangen van (maatschappelijke) gebruikers van het vastgoed goed te borgen. Uit eerdere rapporten (onder meer van Metrum⁴⁶) en dossiers (onder meer Museumparkgarage en Akragongebouw) is immers gebleken dat het OBR niet optimaal functioneert. De raad stelt vragen over of en in hoeverre is gekeken naar alternatieven⁴⁷ en waarom deze het niet geworden zijn. Naar aanleiding van deze vragen heeft de wethouder Organisatie een toelichting gestuurd van de door het college gemaakte keuzes. Parallel heeft de wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening in 2007 terugkoppeling gegeven over de voortgang van implementatie van de aanbevelingen uit het eerdere Metrum rapport.⁴⁸

4.3 Gedurende de periode van 2007 tot en met medio 2009 is er gewerkt aan de totstandkoming van de centrale vastgoedorganisatie

Gedurende 2007 tot en met medio 2009 is gewerkt aan de totstandkoming van de centrale vastgoedorganisatie. Binnen OBR wordt een nieuwe directie in oprichting gevormd, namelijk Vastgoed.

Een directie Vastgoed met een eigen directeur

In mijn herinnering waren er ongeveer 3400 objecten met een WOZ-waarde rond de 2,3 miljard euro. Dat was echt een heel grote omvang. Dat was in Nederland ook nooit eerder gebeurd. Dus mijn absolute overtuiging was dat er een aparte organisatie voor moest komen en er moest ook een aparte directeur worden benoemd. Dat viel natuurlijk niet altijd heel erg logisch in het toenmalige concern om een extra directeur te benoemen, maar dat heb ik nadrukkelijk ook bevraagd, ook bij de wethouder Organisatie, en dat werd ook heel logisch gevonden. In februari 2008, uit mijn hoofd, is Henk Rotgans benoemd als directeur Vastgoed met alle mandaten die daarbij horen en een eigen directie binnen het Ontwikkelingsbedrijf.
Adriaan Visser, directeur Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam 2006-2011

⁴⁵ Collegebrief, *Centrale vastgoedorganisatie*, 22 december 2006.

⁴⁶ Metrum heeft als onafhankelijke derde in 2004 onderzoek gedaan naar de haalbaarheid van een taakstelling van € 4,7 miljoen op de bedrijfsvoering van de grondexploitaties bij het OBR. Metrum concludeerde dat de taakstelling van € 4,7 miljoen op de grondexploitaties niet reëel is. Collegebrief, *[geen onderwerp]* 15 augustus 2006.

⁴⁷ Zoals het onderbrengen van vastgoed bij een nieuwe dienst, vastgoed naar de markt brengen, onderbrengen bij andere dienst dan OBR.

⁴⁸ Wethoudersbrief, *Resultaten externe toets Metrum*, 11 oktober 2007.

4.4 Er is een uitgebreid overzicht van processen opgesteld en uitgewerkt voor de nieuwe vastgoedorganisatie. Echter, deze zijn onvoldoende geïnternaliseerd en nageleefd

In augustus 2007 worden kaderafspraken gemaakt tussen de verschillende diensten en het OBR ten aanzien van rolverdeling bij eigendom, huisvesting, ontwikkelingsproces, vastgoed exploitatie en overdracht van medewerkers naar de CVO.⁴⁹ In 2008 werkt Deloitte aan het schetsen en uitwerken van diverse procesontwerpen voor Vastgoed.⁵⁰ Er zijn processen uitgewerkt voor onder meer:

- Verwerven en in beheer nemen object;
- Werven klanten en aangaan nieuwe verhuringen;
- Innen van contractuele vorderingen;
- Aangaan en bewaken van betalingsregelingen;
- Verstrekken van opdrachten aan derden;
- Verwerken en afhandelen facturen van derden.

De onderzoekscommissie constateert dat deze werkprocessen gedetailleerd en specifiek zijn beschreven, met een duidelijke proceseigenaar. Er zijn echter geen besluiten of notulen teruggevonden dat de processen zijn geaccordeerd door het management. Verder blijkt uit onderzoek destijds dat de processen niet volledig ingevoerd en doorleefd werden in de organisatie. In 2009 concludeert het extern onderzoeksbureau PwC: 'doordat de werkprocessen nog niet geheel zijn afgerond, ondersteunende werkdocumenten ontbreken en zowel bestaande als nieuwe medewerkers moeten wennen aan de nieuwe werkwijze, is de efficiency van het dagelijkse werk nog niet optimaal'.⁵¹ Ook uit de gehouden verhoren komt dit beeld naar voren.

Opzet én naleving van geformuleerde werkprocessen bij de vorming van de centrale vastgoedorganisatie (1)

De externe adviseur, Deloitte in dit geval, had een processenboek gemaakt. Dat processenboek, daarvan ging ik uit dat het was geïmplementeerd in de organisatie. Er zijn ook kenniscarrouzels georganiseerd om mensen duidelijk te maken hoe de rollen daarin zaten. In de praktijk die ik aantrof was de echte kennis van de mensen om dat ook toe te passen in de praktijk toch onvoldoende aanwezig. Dus ze waren er wel, maar ermee werken?

Julia Brugts, portefeuillemanager Maatschappelijk Vastgoed 2009-2014 bij directie Vastgoed en afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

Opzet én naleving van geformuleerde werkprocessen bij de vorming van de centrale vastgoedorganisatie (2)

Het hele proces kreeg bij ons de bijnaam: de behangrollen van toilet en douche. Dat geeft, denk ik, ook wel een beetje aan hoe men daartegenover stond." ... "We hebben het nooit afgetikt of uitgesproken, geformaliseerd. Nee.

Leonie de Knecht, teamleider Incasso en Debiteuren OBR 2006-2012

⁴⁹ OBR, CVO kaderafspraken diensten, 15 augustus 2008; Gemeentesecretaris, verslag besluitvorming concernberaad, 23 augustus 2007.

⁵⁰ Deloitte, Processenmap – Nieuwe werkwijze, 2008.

⁵¹ PwC, Doorlichting OBR: constatering en aanbevelingen, 30 juni 2009. In 2011 stelt de nieuwe directeur Vastgoed dat 'bestaande procedures worden niet gehandhaafd, nu nog zonder consequenties'. Uit Presentatie directeur Vastgoed, Waar staan we en waar gaan we naar toe: Eerste 50 dagen, september 2011.

Opzet én naleving van geformuleerde werkprocessen bij de vorming van de centrale vastgoedorganisatie (3)

En dat mensen procedures hebben die ze kunnen volgen. Toen ik binnen kwam, stonden daar dikke boeken van een groot adviesbureau dat ze geschreven had. Dat was papier dat niet leefde. Wij zijn heel veel bezig geweest om ervoor te zorgen dat mensen letterlijk wisten hoe de procedures werken.

Petra Verspui, directeur Vastgoed 2011-2014

Daarnaast constateert de onderzoekscommissie dat, indien de opgestelde werkprocessen waren opgevolgd, de problemen met de Boompjeskade eerder waren gesignaleerd.

Een drietal voorbeelden:

- Onderdeel van het onderhandelingsproces is een betrouwbaarheidsscan. Dit kan door de eigen administratie worden gedaan of door een externe partij. Een betrouwbaarheidsscan betreft een scan op onder meer kredietwaardigheid, imago, KvK inschrijving, eerdere klantrelatie en inschrijving in het bevolkingsregister. Als gevolg van een negatief resultaat horen de onderhandelingen afgebroken te worden, zo schrijft de procesinstructie voor. In het dossier Boompjeskade is er geen betrouwbaarheidsscan uitgevoerd, wel een kredietwaardigheidstoets. Na een duidelijke negatieve beoordeling in de kredietwaardigheidsrapportage, is het proces niet gestopt;
- Het proces voor het aangaan van verhuringen vereist dat alle afspraken worden gedocumenteerd. In het dossier Boompjeskade ontbrak onder meer een demarcatie-lijst⁵², waardoor voortdurend afspraken over onderhoud niet gecheckt konden worden;
- Ten aanzien van opdrachtverstrekking aan derden en het verwerken/afhandelen van facturen: bij opdrachtverstrekkingen dient een goedgekeurde offerte aanwezig te zijn en bij betaling dient gecontroleerd te worden of de prestatie volgens afspraak is geleverd. Bij het dossier Boompjeskade werd gewerkt met zelf opgestelde pro-forma facturen en ontbraken prestatieverklaringen. Desondanks zijn facturen wel betaald.

In 2008 presenteert het college het Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed (MPRV). Het MPRV beschrijft de doelen en uitgangspunten van de gemeente voor het Rotterdams vastgoed.⁵³ Uitgangspunt is 'Rotterdam heeft eigen vastgoed in ontwikkeling en in bezit daar waar het als instrument een doeltreffende en doelmatige aanvulling vormt op de middelen en instrumenten die worden gebruikt om maatschappelijke doelstellingen te behalen. Het bezit van vastgoed is dan ook geen doel op zich. Het verhogen van de kwaliteit van het Rotterdams voorzieningenaanbod wel.'

Uitgangspunten van het MPRV:

- Het bezit van vastgoed is geen doel op zich;
- Het gebruik van vastgoed doen we zo efficiënt en flexibel mogelijk;
- Bij nieuwe vastgoedontwikkelingen hanteren we het principe 'de markt, tenzij...';
- Het onderhoudsniveau is vastgelegd op een minimumniveau;
- Maatschappelijk vastgoed wordt kostendekkend verhuurd.

⁵² Een demarcatielijst is een lijst waarbij afspraken worden gemaakt welke (type) onderhoudszaken voor de verantwoording van de huurder dan wel verhuurder komen.

⁵³ Gemeente Rotterdam, *Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed*, januari 2009.

4.5 Het uitgangspunt om alles bij de diensten op orde te brengen en daarna geheel over te nemen, is in 2008 veranderd in eerst alles overnemen en vervolgens het op orde te brengen. Dit zorgde voor een andere eindsituatie per 1 juli 2009

De overdracht van vastgoedportefeuilles en bijbehorende medewerkers van de diensten gaat in delen. Eerst worden de parkeergarages en het vastgoed van de ROTEB per 1 januari 2008 overgedragen. Op 12 november 2008 vindt de overdracht van de diensten Jeugd, Onderwijs en Samenleving en Sport en Recreatie plaats. Voor juli 2009 komt de derde en laatste tranche over.⁵⁴

Waar aanvankelijk het idee is om het vastgoed over te nemen als de dossiers op orde zijn⁵⁵, is in 2008 besloten om eerst het vastgoed van de gemeentelijke diensten over te nemen en dan pas de dossiers binnen het OBR op orde te brengen. Het op orde brengen van vastgoeddossiers bij de diensten zelf verliep immers niet soepel. Op 1 juli 2009 wordt vervolgens de symbolische sleutel van de vastgoedorganisatie overhandigd aan wethouder Karakus.⁵⁶

4.6 De raad heeft zich afzijdig gehouden van de daadwerkelijke vorming van de centrale vastgoedorganisatie in de periode 2007 - 2009

In maart 2010 is de raad geïnformeerd over de eindrapportage van het project Rotterdams Vastgoed (voorheen CVO). In de collegebrief wordt gemeld dat de vorming van de centrale vastgoedorganisatie binnen planning en met kosten van € 8,9 miljoen binnen het oorspronkelijk budget van € 9,1 miljoen is gerealiseerd.⁵⁷

4.7 In het college kwam, na het besluit tot oprichting van de centrale vastgoedorganisatie, de centrale vastgoedorganisatie niet meer uitgebreid aan bod. De belangrijkste bestuurlijke trekker voor de vorming van de CVO was de wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening; de benoemde bestuurlijk opdrachtgever (wethouder Organisatie) heeft zich niet actief met de vorming van de CVO beziggehouden

De belangrijkste trekker in het college voor de vorming van de centrale vastgoedorganisatie vormde de wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening, de heer Karakus. De bestuurlijke opdrachtgever voor de vorming van de centrale vastgoedorganisatie, de wethouder Organisatie, heeft zich niet actief beziggehouden met de vorming van de centrale vastgoedorganisatie.

De rol van de wethouder Vastgoed in de vorming van de vastgoedorganisatie (1)

Vraag: Wie waren zowel bestuurlijk als ambtelijk daarbij uw belangrijkste aanspreekpunten, sparring-partners?

De heer Visser: Ambtelijk heb ik dat in het eerste jaar 2006 zelf gedaan met een interim-directeur van

⁵⁴ Collegebrief, *Meerjaren Perspectief Rotterdams vastgoed*, 2 december 2008.

⁵⁵ Kritieke succesfactor rapport Deloitte: De overdracht van vastgoed (en medewerkers / middelen) vindt plaats als de diensten erop vooruit gaan en de CVO hier klaar voor is.

⁵⁶ *Overdrachtdossier Directeur Vastgoed: 1 februari 2008 – 1 juni 2011*, 11 juni 2011.

⁵⁷ Collegebrief, *Eindrapportages van het Project Rotterdams Vastgoed*, 2 maart 2010.

buiten, Vanaf ... februari 2008 kwam Henk Rotgans, die ook formeel werd benoemd als directeur Vastgoed. Dus die was nadrukkelijk mijn ambtelijk directeur. Bestuurlijk met het nieuwe college waren dat de wethouder Organisatie waar het ging over de mensen, de mensen die overgingen, waar het ging over de inhoudelijke kant was dat wethouder Karakus.

...

laat ik zeggen de driving force, u vraagt de bestuurlijk verantwoordelijke, maar de absolute driving force in dat college was Hamit Karakus.

Adriaan Visser, directeur Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam 2006-2011

De rol van de wethouder Vastgoed in de vorming van de vastgoedorganisatie (2)

Vraag: Lag er dan ook een bepaalde druk op die ambitie? Degene die een ambitie stelt, wil dat natuurlijk zo snel mogelijk gerealiseerd zien. Lag die druk er ook?

De heer Rotgans: Die druk werd ... die was wel voelbaar, ja.

Vraag: Waarvandaan?

De heer Rotgans: Vanuit ... de gemeentesecretaris [de heer van Gils], die in de hele ontwikkeling van de vastgoedorganisatie voor mij een belangrijke persoon was. Een deel van de hele operatie werd ook aangestuurd door hem. De wethouder, later de wethouder Vastgoed. ...: Ik heb maar één wethouder Vastgoed meegemaakt, wethouder Karakus. ... Een van de dingen die we toen gedaan hebben, was het zorgen dat er één wethouder zou zijn die verantwoordelijkheid zou dragen voor het vastgoed, want dat was over al die wethouders verspreid. Die ambitie kwam vanuit het collegebesluit, vanuit de concerndirectie die er toen was, vanuit mijn algemeen directeur en vanuit de gemeentesecretaris [de heer van Gils].

Henk Rotgans, directeur Vastgoed 2008-2011

4.8 Vanaf 1 juli 2009 was er een centrale vastgoedorganisatie. Er lag echter toen nog de grote opgave om de vastgoeddossiers op orde te brengen

Na de overdracht van het vastgoed aan de directie Vastgoed ligt er per 1 juli 2009 nog veel werk voor de vastgoedorganisatie om de vastgoeddossiers op orde te brengen.

Over het overbrengen van het gemeentelijk vastgoed naar de centrale vastgoedorganisatie (1)

Vervolgens hebben we de keuze gemaakt om het vastgoed niet daar te laten zitten waar het zat, maar naar het OBR toe te halen ... Toen we het oplichtten, optilden, kwam het inzicht dat er veel ontbrak en dat veel zaken nog moesten worden gedaan om het goed voor elkaar te krijgen. ... Iedere dienst, zoals dat toen heette, had zijn eigen afspraken en eigen regels en eigen manieren van vastleggen. Er was een grote diversiteit.

...

Eigenlijk, de rode draad in die drie jaar dat ik bij het OBR gewerkt heb, was: inzicht krijgen, problemen die je ziet oplossen, completeren en zorgen dat uiteindelijk het vastgoed goed vastligt en je er goed mee aan het werk kunt. Dat geldt niet alleen voor het vastgoed dat we overkregen, het gold ook voor het vastgoed dat al bij het OBR zat. Ik weet dat ik in dat eerste jaar een aantal keren gezegd heb, dat kan ik me nog letterlijk herinneren: ik heb 1000 dossiers nu en ik heb er 150 op orde. Dus bij de rest mis ik gewoon van alles. Dus er was echt wel veel te doen.

...

De druk die wij ervaarden was het incompleet zijn van dossiers, veel dossiers die toch een probleem waren, en naast de incompleetheid zaten er ook flink wat ... probleemdossiers tussen, en een grote investeringsopgave

Henk Rotgans, directeur Vastgoed 2008-2011

Over het overbrengen van het gemeentelijk vastgoed naar de centrale vastgoedorganisatie (2)

Vraag: In juli 2009 kreeg u symbolisch de sleutel van de vastgoedorganisatie. Het hele proces was toen grotendeels achter de rug. Had u toen de indruk dat de vastgoedorganisatie klaar was?

De heer Karakus: Nee, nee. Nee, ...

Hamit Karakus, wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening en (vanaf 2010) Vastgoed 2006-2014

Over het overbrengen van het gemeentelijk vastgoed naar de centrale vastgoedorganisatie (3)

Pas later, toen dus de centrale organisatie gevormd is op 1 juli 2009, dus toen die echt van start kon gaan, toen zijn die dossiers opgepakt en is ernaar gekeken of je daarvan vastgoeddossiers kon maken omdat dat een aantal andere accenten vraagt. Dus er zaten ook wel gegevens in die niet beschikbaar waren bij de latere diensten, zeg maar, en die nog moesten worden uitgevonden. ... Die gegevens zijn pas op tafel gekomen nadat alles was ondergebracht.

Julia Brugts, portefeuillemanager Maatschappelijk Vastgoed 2009-2014 bij directie Vastgoed en afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

Hoofdstuk 5

De ontwikkeling van de centrale vastgoedorganisatie

In dit hoofdstuk wordt een toelichting gegeven op de ontwikkeling van de vastgoedorganisatie na oprichting tot en met het einde van de onderzoeksperiode. Hiermee wordt onderzoeksvraag 2 beantwoord.

Samenvatting van inzichten

1. De directie Vastgoed heeft, na oprichting in juli 2009, te maken gekregen met wijzigingen in de organisatiestructuur, een krimpogave, vernieuwing van informatiesystemen en wijziging van specifieke staffuncties.
2. Er zijn voortdurend plannen voor verbetering van de bedrijfsvoering geïntroduceerd, zowel bij Vastgoed specifiek als ook gemeentebreed.
3. Al in 2012 wordt ambtelijk beoogd dat de directie Vastgoed een reguliere afdeling moet worden, die vervolgens gebiedsgericht moest gaan werken.
4. De staf Vastgoed was in de periode 2009 - januari 2014 een belangrijk sturingsinstrument voor de wethouder Vastgoed.
5. De verantwoordelijk wethouder Vastgoed had in de periode medio mei 2014 - begin 2016 (start dossier Boompjeskade) geen specifiek inzicht in de bedrijfsvoering van de vastgoedorganisatie.
6. Het veranderen van een directie Vastgoed naar een afdeling en het verdwijnen van een staf Vastgoed leidde tot een verminderde bestuurlijke aandacht voor Vastgoed.
7. De vastgoedorganisatie vormde geen groot aandachts- of zorgpunt voor de gemeenteraad.

5.1 De directie Vastgoed heeft, na oprichting in juli 2009, te maken gekregen met wijzigingen in de organisatiestructuur, een krimpogave, vernieuwing van informatiesystemen en wijziging van specifieke staffuncties

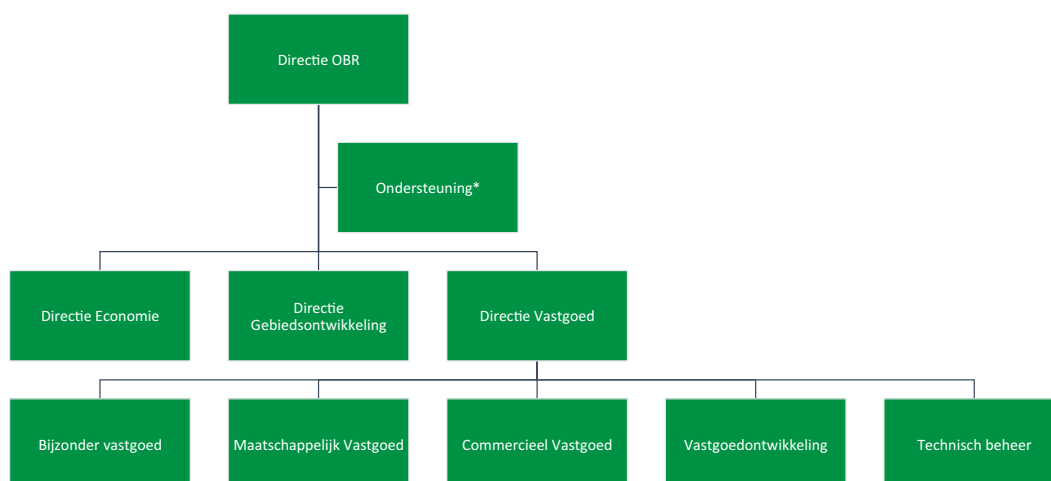
Bestuurlijk verantwoordelijken

Bij de vorming van de centrale vastgoedorganisatie was formeel de wethouder Organisatie verantwoordelijk voor de centralisatie van het vastgoed. De belangrijkste trekker voor de centrale vastgoedorganisatie was de wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening, de heer Karakus. Formeel kreeg wethouder Karakus in de collegeperiode 2010 – 2014 de portefeuille Vastgoed. Vanaf 2008/2009 kwam de portefeuille Vastgoed al informeel bij wethouder Karakus. Vanaf de collegeperiode 2014-2018 is wethouder Schneider met ingang van 15 mei 2014 verantwoordelijk voor de portefeuille Vastgoed.

Organisatiestructuur

Vanaf de start van de centrale vastgoedorganisatie is gekozen om een directie Vastgoed binnen het toenmalige OBR in te richten met een eigen directeur. Er was voor Vastgoed een portefeuille-indeling met maatschappelijk vastgoed, bijzonder vastgoed en commercieel vastgoed. Daarnaast was er een specifieke afdeling gericht op vastgoedontwikkeling en een afdeling technisch beheer (zie *Figuur 2*).

Figuur 2: Organisatiestructuur directie Vastgoed 2008 - 2011



* Afdelingen: Strategie, Investing en Fondsen, Bedrijfsvoering, Personeel & Organisatie, Juridische Zaken, Planning & Control Financiële Administratie, Informatie en Services, Communicatie en Directiesecretariaat

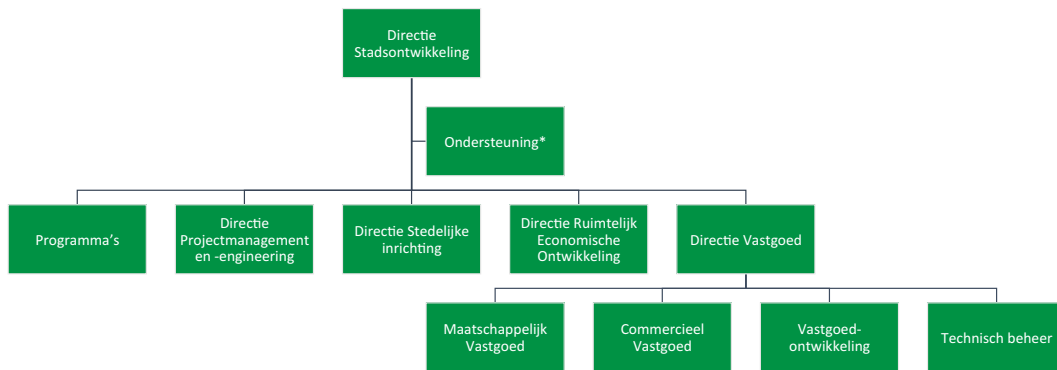
Bron: Strated Consulting op basis van aangeleverde informatie door het college

Met het besluit tot de vorming van het cluster Stadsontwikkeling - en zo het verdwijnen van OBR - in 2011 bleef Vastgoed een directie met eigen directeur (zie *Figuur 3*). De tak 'bijzonder vastgoed' verdween. Tegelijkertijd zijn ook diverse ondersteunende afdelingen (zoals financiële administratie en financial control) ondergebracht bij de Rotterdamse Service Organisatie (RSO).⁵⁸

In juni 2014 werd de directie Vastgoed geplaatst als een afdeling binnen de directie Ruimtelijk-Economische Ontwikkeling (REO). Tegelijkertijd werd voor het commerciële vastgoed afgestapt van het portefeuillemodel (waarbij het soort vastgoed leidend is) en overgestapt op een gebieds-gerichte indeling (waarbij de locatie van het vastgoed leidend is) (zie *Figuur 4*).

⁵⁸ Later is de RSO overgeheveld naar het cluster Bestuurs- en concernondersteuning (BCO).

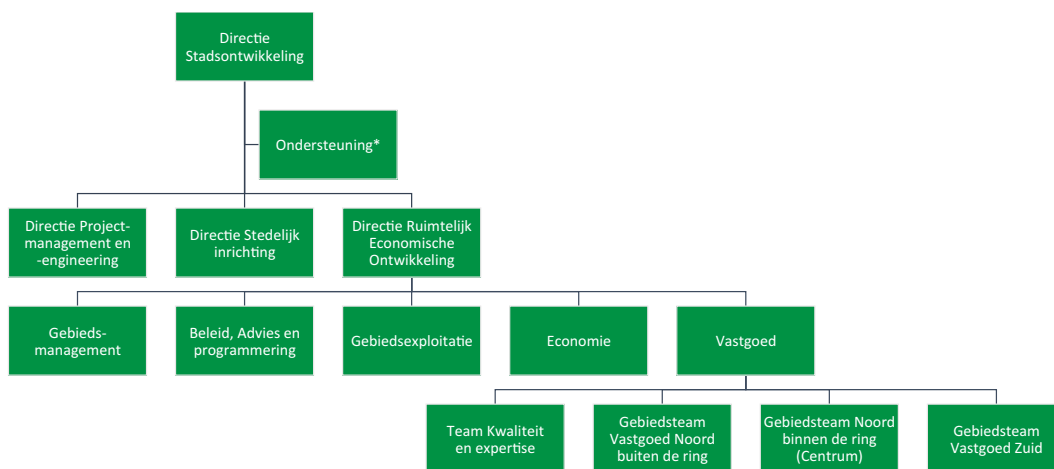
Figuur 3: Organisatiestructuur directie Vastgoed 2011 - 2014



* Afdelingen: Directie- en Bestuursondersteuning, Bedrijfsvoering, Strategie, Investerings en Fondsen, Rotterdam Investment Agency (RIA) en Juridische Zaken

Bron: Strated Consulting op basis van aangeleverde informatie door het college

Figuur 4: Organisatiestructuur afdeling Vastgoed vanaf juni 2014



* Afdelingen: Directie- en Bestuursondersteuning, Bedrijfsvoering, Strategie, Investerings en Fondsen en Juridische Zaken

Bron: Strated Consulting op basis van aangeleverde informatie door het college

De volgende tabel biedt een overzicht van de verschillende verantwoordelijke topambtenaren en de primair verantwoordelijke bestuurders voor Vastgoed gedurende de onderzoeksperiode.

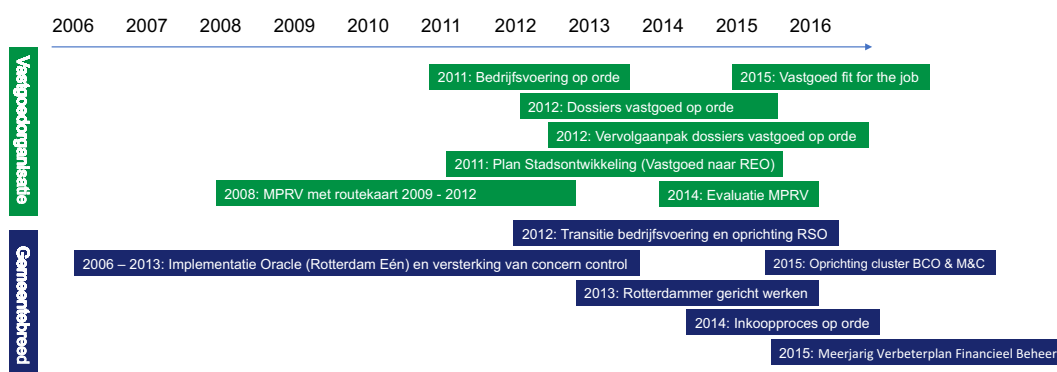
Actoren	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Wethouder 'Vastgoed'		Dhr. Karakus								1	Dhr. Schneider	
Directeur OBR					Dhr. Visser		OBR is opgegaan in Cluster Stadsontwikkeling					
Clusterdirecteur Stadsontwikkeling		Cluster Stadsontwikkeling is per 2011 opgericht					Dhr. Voskuilen			Mevr. Verhoeven		2
Directeur Vastgoed		3		Dhr. Rotgans			Mevr. Verspui		Directie Vastgoed wordt een afdeling binnen REO			
Directeur REO							Binnen cluster Stadsontwikkeling was REO een aparte directie			Dhr. Beekman	4	Dhr. Prins
Afdelingshoofd Vastgoed										Mevr. Brugts		5

- 1 Na de verkiezingen in maart 2014 vertrekt wethouder Karakus. In de periode van 25 maart – 15 mei 2014 (aanstelling van het nieuwe college) neemt wethouder Moti de portefeuille Vastgoed waar
- 2 Na het vertrek van mevrouw Verhoeven is de heer Jaeger in november 2016 benoemd als clusterdirecteur Stadsontwikkeling
- 3 Voor aanstelling van de heer Rotgans als vaste directeur Vastgoed per februari 2008 was er vanaf 2007 een interim-directeur Vastgoed
- 4 Na het vertrek van de heer Beekman eind 2015 was een waarnemend directeur REO tot de aanstelling van de heer Prins vanaf 15 maart 2016
- 5 Na mevrouw Brugts en tot de aanstelling van een nieuw afdelingshoofd Vastgoed vanaf 1 november 2016 was er een ad-interim afdelingshoofd

5.2 Er zijn voortdurend plannen voor verbetering van de bedrijfsvoering geïntroduceerd, zowel bij Vastgoed specifiek als ook gemeentebreed

Gedurende de onderzoeksperiode zijn verschillende verander- en verbeterplannen doorgevoerd met gevolgen voor de gemeentelijke vastgoedorganisatie. *Figuur 5* geeft een visueel overzicht van verschillende verandertrajecten, zowel voor de verandering van de centrale vastgoedorganisatie als voor de organisatie gemeentebreed. Deze plannen en veranderingen lichten wij hierna verder toe.

Figuur 5: Overzicht verander- en verbeterplannen met impact op de vastgoedorganisatie



Bron: Strated Consulting op basis van informatie over gemeentebrede verbeter- en veranderplannen

2008: Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed (MPRV) met de routekaart 2009-2012

In 2008 presenteert het college het Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed aan de raad. Het MPRV beschrijft de doelen en uitgangspunten van de gemeente voor het Rotterdams vastgoed. Uitgangspunt is 'Rotterdam heeft eigen vastgoed in ontwikkeling en in bezit daar waar het als instrument een doeltreffende en doelmatige aanvulling vormt op de middelen en instrumenten die worden gebruikt om maatschappelijke doelstellingen te behalen. Het bezit van vastgoed is dan ook geen doel op zich. Het verhogen van de kwaliteit van het Rotterdams voorzieningen-aanbod wel.'⁵⁹ De gemeenteraad heeft de uitgangspunten van het MPRV voor kennisgeving aangenomen; de uitgangspunten zijn niet expliciet vastgesteld door de raad.

Onderdeel van het MPRV is de instelling van een Quality Board Rotterdam Vastgoed (QBRV). De taak van het QBRV was het adviseren van OBR (met name directeur Vastgoed) en de wethouder Vastgoed over de samenstelling en inzet van de gemeentelijke vastgoedportefeuille. Het QBRV is in de periode november 2009 tot en met juni 2013 bijeengekomen.⁶⁰

Verder was een routekaart voor de periode 2009-2012 uitgewerkt om in stappen de uitgangspunten van het MPRV te realiseren. In de routekaart is een 'wenkend perspectief' uitgewerkt om te komen tot een professionele vastgoedorganisatie. De routekaart benoemt 5 prioriteiten:

- Het MPRV is leidend (onder meer zorgen voor kostendekkendheid van de portefeuille en te zorgen dat alle conditiemetingen binnen de niet-kernportefeuille zijn vastgesteld);
- Meer met minder (onder meer het afstoten van de niet-kernportefeuille van vastgoedobjecten);
- Bedrijfsvoering;
- Netwerksturing;
- Communicatie.

Op het vlak van bedrijfsvoering is de ambitie dat de directie Vastgoed eind 2012 een professioneel draaiend vastgoedbedrijf is met de daarbij behorende mensen, middelen en managementinformatie. Acties hiertoe zijn onder meer het vullen van Horizon, begroting per object te maken en verbetering van de managementinformatie. Verder start Vastgoed met het opstellen van meerjarige onderhoudsplannen (MOP's) en het professionaliseren van de begroting voor planmatig onderhoud.⁶¹

2011: Vorming cluster Stadsontwikkeling

Na reeds in voorgaande jaren de samenwerking tussen de gemeentelijke diensten OBR, Gemeentewerken en Stedenbouw en Volkshuisvesting te hebben geïntensiveerd (onder meer instelling van een gemeenschappelijk managementteam fysiek), besluit het college in april 2011 om het cluster Stadsontwikkeling op te richten.⁶² In eerste instantie zijn de onderdelen van het

⁵⁹ Collegebrief, *Meerjaren Perspectief Rotterdams vastgoed*, 2 december 2008.

⁶⁰ Het QBRV is steeds circa twee keer per jaar samengekomen. De vergaderingen waren op 9 juli 2009, 20 november 2009, 8 maart 2010, 12 januari 2011, 28 november 2011, 26 maart 2012, 9 november 2012 en 26 juni 2013 formeel bijeengekomen. Naast de vier externe experts schoven in ieder geval de directeur Vastgoed en wethouder Vastgoed aan.

⁶¹ Presentatie directeur Vastgoed aan raadscommissie, *Route naar een professionele vastgoedorganisatie*, 24 augustus 2010. Presentatie directeur Vastgoed aan raadscommissie, *Route naar een professionele vastgoedorganisatie*, 17 december 2010.

⁶² Collegepost, *Organisatieontwikkeling cluster Stadsontwikkeling*, 12 april 2011.

OBR en de dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting binnen het cluster Stadsontwikkeling ondergebracht, later zijn ook delen van Gemeentewerken bij het cluster ondergebracht. Binnen het cluster Stadsontwikkeling bleef Vastgoed een aparte directie met eigen directeur.

2011: Plan Bedrijfsvoering Vastgoed op orde

In 2011 verschijnt een verbeterplan Bedrijfsvoering Vastgoed, in opdracht van de nieuwe directeur Vastgoed, mevrouw Verspui. Eén van haar speerpunten is het op orde krijgen van de bedrijfsvoering tegen het eerste kwartaal van 2013. De bedrijfsvoering is immers ondanks diverse pogingen onvoldoende verbeterd, zo stelt de directeur Vastgoed.⁶³ De verbetering is gericht op onder meer:

- Verbeteren informatiemanagement en opstellen stuurinformatie;
- Vullen Horizon en doorontwikkelen Horizon;
- Faciliteren van het lijnmanagement, de directeur Vastgoed en P&C;
- Aanpassen Administratieve Organisatie (AO) en waar mogelijk versterken.

De bedrijfsvoering bij Vastgoed in 2011

Ik ben in augustus 2011 begonnen. Toen was mij eigenlijk al vrij snel duidelijk, nadat je mensen hebt gesproken en je je hebt georiënteerd op de organisatie, dat de organisatie een goede richting had. Er lag een routekaart en die ging de goede kant op. Maar op het vlak van bedrijfsvoering was er veel niet op orde. En als ik bedoel niet op orde, dan ging dat over de huuradministratie, over het berekenen van de huur, over ... onderhoudsplannen, over boekwaarden et cetera. En dat is wel de basis voor een goede vastgoedorganisatie.

Petra Verspui, directeur Vastgoed 2011-2014

Het programma krijgt twee spin offs, namelijk het project (Versneld) vastgoeddossiers op orde en de Vervolgaanpak project vastgoed op orde, gericht op verdere professionalisering van de vastgoedorganisatie.

Eind 2013 verschijnt de eindrapportage van het in 2011 gestarte traject Bedrijfsvoering Vastgoed.⁶⁴ In deze rapportage bevindt zich een weergave van alle onderdelen die tijdens het traject van het verbeterplan aan bod zijn gekomen en een evaluatie van de huidige stand van zaken. In dit document stelt de directeur Vastgoed in het voorwoord onder meer “we zijn eind 2013 op orde. Zaak is nu op orde te blijven.”

2012: Vorming Rotterdamse Service Organisatie (RSO)

In 2012 is er het plan Transitie Bedrijfsvoering, gericht om de gemeentebrede Rotterdamse Serviceorganisatie (RSO) op te zetten. Door centralisatie en standaardisatie van de bedrijfsvoeringen van de gemeentelijke onderdelen wordt getracht om kostenbesparingen, formatiereductie (minimaal 20% ten opzichte van de formatie per 1 januari 2010, de standaardisatiegraad van de dienstverlening dient tot 80% te zijn verhoogd) en kwaliteitsverbetering te realiseren. Hiervoor wordt onder meer de centralisatie van 8 dienstencentra: HR, Communicatie, Financiën,

⁶³ Notitie voor Staf Vastgoed 28 november 2011, *Verbeteren bedrijfsvoering Vastgoed en Projectplan Bedrijfsvoering Vastgoed*, 14 oktober 2011. Presentatie directeur Vastgoed, *Waar staan we en waar gaan we naar toe: Eerste 50 dagen*, september 2011.

⁶⁴ Directie Vastgoed, *Eindrapportage Bedrijfsvoering Vastgoed*, 31 december 2013.

Inkoop, Onderzoek & Informatie, ICT, Juridische diensten en Facilitaire diensten beoogd. In de beoogde eindsituatie is de bedrijfsvoering zoveel mogelijk gecentraliseerd.⁶⁵

2012 en 2013: Implementatie Oracle bij Stadsontwikkeling

Vanaf 2011 wordt gewerkt aan de invoering van één concernadministratie met één administratief (Oracle)systeem voor Vastgoed. Na besluitvorming door de concerndirectie op 4 juli 2012, volgt in september 2012 het gemeentebrede plan voor invoering van Rotterdam Eén: het plan om te komen tot één concernadministratie op 1 januari 2013.⁶⁶

Voor Stadsontwikkeling, waarbinnen de directie Vastgoed viel, is voorgesteld de invoering uit te stellen. In december 2012 werd geconstateerd dat op dat moment te veel onzekerheden bestonden voor een live gang per januari 2013 bij Stadsontwikkeling. Eén van de risico's was een grote onzekerheid ten aanzien van de beschikbaarheid van rapportages met management- en verantwoordingsinformatie. Ook waren er risico's om dat de processen en werkwijzen met Oracle nog onvoldoende beschreven waren. Ten aanzien van Vastgoed bleek onder meer dat de vastgoedorganisatie niet was meegenomen in de testomgeving.⁶⁷

Voorafgaand aan het daadwerkelijk overgaan per 1 juli 2013 zijn drie 'readiness assessments' gehouden. In de rapportage van 21 mei 2013 wordt gemeld dat 'om tot een succesvolle livegang te komen per 1 juli zullen door alle partijen nog veel acties uitgevoerd moeten worden. Ook voor Stadsontwikkeling'. In de laatste readiness assessment van 25 juni 2013 wordt gemeld dat 'alles afwegende, leiden de bevindingen tot het oordeel dat livegang per 1 juli voor Stadsontwikkeling mogelijk is. 'De concernadministratie is ingericht en het systeem functioneert'. Ten aanzien van Vastgoed wordt gemeld dat 'de kritische koppeling met het systeem Horizon inzake vastgoed is gerealiseerd en getest. Een controleplan is opgesteld en ook is - voor het verzekeren van de continuïteit van de vastgoedprocessen - een fall back scenario opgesteld'.⁶⁸

De overgang naar het financieel systeem Oracle voor Vastgoed (1)

Vraag: En toen is uiteindelijk overgestapt op 1 juli 2013. Was het op dat moment wel verantwoord om over te stappen?

De heer Trouwborst: Ja

Vraag: Waar baseerde u zich daarbij op?

De heer Trouwborst: Op het feit dat we ... één: de conversie van de OBR-administratie is de meest schone conversie geweest in heel A1. Bij alle standen ging het daadwerkelijk om een verschil van centen. De conversie is dus gewoon heel schoon gegaan. Twee: er is in het eerste halfjaar van 2013 in de inrichting van de concernadministratie tegemoetgekomen aan de functionele wensen en eisen die Stadsontwikkeling daaraan stelde.

Vraag: Vastgoed wilde ook graag dat de managementinformatie na 1 juli 2013 op orde was. Heeft u ook gecheckt of dat na de overgang gewoon op orde zou zijn?

De heer Trouwborst: We hebben een systeem gebouwd waarin de kosten en de opbrengsten op object-niveau in Oracle geregistreerd werden. Dat was nogal een uitdaging, omdat Oracle daarvoor geen kant-en-

⁶⁵ Gemeente Rotterdam, *Plan van aanpak Transitie Bedrijfsvoering*, 9 maart 2012.

⁶⁶ Gemeente Rotterdam, *Invoeringsplan Rdam1: Eén concern, één administratie*, september 2012

⁶⁷ Directie Stadsontwikkeling, *Readiness assessment cluster SO in relatie tot live gang R1/A1 per 15 januari 2013*, 11 december 2012.

⁶⁸ Programma Rotterdam 1, Concern Auditing en Deloitte: *Readiness Assessment clusters, RSO en A1: Rapportage fase 1b*, 17 mei 2013; Programma Rotterdam 1, Concern Auditing en Deloitte: *Readiness Assessment clusters, RSO en A1: Rapportage fase 2*, 7 juni 2013; Programma Rotterdam 1, Concern Auditing en Deloitte: *Readiness Assessment clusters, RSO en A1: Eindrapportage (fase 3)*, 25 juni 2013.

klare submodule in de aanbidding had. Dat is dus rechtstreeks in het grootboek gedaan, met kostendragers per object. Dat was met name om te kunnen garanderen dat na de overgang op A1 ook daadwerkelijk managementinformatie op objectniveau beschikbaar gesteld kon worden.

Sjaco Trouwborst, clustercontroller Stadsontwikkeling

De overgang naar het financieel systeem Oracle voor Vastgoed (2)

Vraag: En waar moet uit blijken dat dat een verantwoord besluit was? Stonden alle lichten op groen?

Mevrouw Verspui: In mijn beleving wel. Als je kijkt naar de rapportages, dan spande het er tot uur u om of de essentiële onderdelen op orde waren, maar de laatste rapportages die ik daarover heb nagekeken, laten zien dat de essentiële onderdelen in het systeem zaten. Dat er nog wel een paar rapportages later opgeleverd moesten worden, maar dat de basics er waren.

Petra Verspui, directeur Vastgoed 2011-2014

5.3 AI in 2012 wordt ambtelijk beoogd dat de directie Vastgoed een reguliere afdeling moet worden die vervolgens gebiedsgericht moest gaan werken

In 2013 komt het Plan van Aanpak Organisatieaanpassing cluster Stadsontwikkeling 2013 – 2016. Dit plan bouwt voort op het masterplan Stadsontwikkeling (2011), het Organisatieplan Stadsontwikkeling 2.0 (2012) en het kader stedelijke ontwikkeling (2013). De noodzaak tot verandering is ontstaan door de aanhoudende crisis en bezuinigingsdoelstellingen van de gemeente. Met de reorganisatie van het cluster Stadsontwikkeling was het streven om de bezetting van circa 1.450 fte te doen dalen naar 1.220 fte in 2016, oftewel een daling van 230 fte (16%).⁶⁹ Naast de taakstelling is ook het opheffen van Vastgoed als directie en dit als een afdeling binnen de directie REO te positioneren in 2014 onderdeel van het plan.

Hierbij geldt dat de overgang van de directie Vastgoed naar de directie Ruimtelijk Economische Ontwikkeling reeds stond in het Organisatieplan Stadsontwikkeling 2.0. Dit plan is ambtelijk vastgesteld op 2 maart 2012. In dit plan zou de directie Vastgoed tot eind 2013 een zelfstandige directie blijven. Met de beoogde afronding van de Routekaart Rotterdams Vastgoed in 2012 zou dat een logisch moment zijn om de zelfstandige positie van de directie Vastgoed te beëindigen.⁷⁰

De afdeling Vastgoed binnen de directie REO wordt gebiedsgericht georganiseerd met de focus op de kernportefeuille vastgoed. De directie Vastgoed wordt van 9 organisatieonderdelen teruggebracht naar 4 teams:⁷¹

- Team Kwaliteit en expertise (stedelijk georiënteerd, ingezet daar waar specialistische kennis nodig is)
- Gebiedsteam Vastgoed Noord
- Gebiedsteam Vastgoed Zuid
- Gebiedsteam Vastgoed Centrum

⁶⁹ Gemeente Rotterdam, *Plan van Aanpak Organisatieaanpassing cluster Stadsontwikkeling 2013 - 2016*, 26 november 2013.

⁷⁰ Gemeente Rotterdam, *Organisatieplan Stadsontwikkeling 2.0*, 12 maart 2012.

⁷¹ Gemeente Rotterdam, *Plan van Aanpak Organisatieaanpassing cluster Stadsontwikkeling 2013 - 2016*, 26 november 2013.

Het plan stelt onder meer ten aanzien van Vastgoed dat 'formatievermindering kan gerealiseerd worden door de beleidscapaciteit te verminderen en versterking plaats te laten vinden op informatie-, contract- en kwaliteitsbeheer. Het werk dat efficiënter door de markt gedaan kan worden, wordt uitbesteed. Daar waar dit niet kan, blijft de regie en sturing op de portefeuille bij Vastgoed. Dit betekent dat, via propertymanagement, de commerciële portefeuille in stappen volledig wordt uitbesteed. Verder zou voortaan voor hele assets meerjarig onderhoud worden ingekocht, waarbij de markt prestaties levert in plaats van bestek uitvoert. Dit betekent dat Vastgoed meer op hoofdlijnen en budget stuurt en niet per definitie op details. Daarnaast zal er bij verkopen meer gebruik gemaakt worden van professionele makelaars'. Het doel was om in een zo hoog mogelijk tempo de (niet-kern) portefeuille te verkopen.⁷²

De reorganisatie en krimpopgave bij Stadsontwikkeling vormen onderdeel van een aparte bestuursopdracht van het college.⁷³ Op 9 en 16 juli 2013 wordt het college geïnformeerd over de stand van zaken rond de financiële opgave voor Stadsontwikkeling en de beoogde krimp. Beoogd wordt om de reorganisatie per 1 april 2014 af te ronden. Aan het college wordt gevraagd akkoord te gaan met de uitgangspunten voor de reorganisatie van het cluster Stadsontwikkeling. Het college is hiermee akkoord gegaan.⁷⁴ In de collegeposten wordt niet expliciet apart benoemd dat de directie Vastgoed een afdeling van de directie REO zou worden.

De directie Stadsontwikkeling bespreekt in augustus en september 2013 de uitwerking van het collegebesluit van het Plan van Aanpak Organisatieaanpassing cluster Stadsontwikkeling. In november 2013 wordt het plan van aanpak definitief vastgesteld door de directie.⁷⁵

Maart 2014: Evaluatie van het MPRV

De eindrapportage Bedrijfsvoering Vastgoed (eind 2013) wordt nagenoeg integraal overgenomen in de 'Evaluatie van het MPRV: Vastgoed, 5 jaar katalysator voor ontwikkeling van Rotterdam'. Deze evaluatie is in maart 2014 aan de raad gestuurd. Ook in deze evaluatie staat in het voorwoord dat de vastgoedorganisatie op orde is en het zaak is om op orde te blijven. Eveneens wordt in de evaluatie melding gemaakt van het feit dat Vastgoed in de toekomst een afdeling wordt.⁷⁶ Dit rapport is in de tijdelijke raadscommissie Fysiek op 17 april 2014 voor kennisgeving aangenomen.⁷⁷

Reeds in het jaarplan van de afdeling Vastgoed voor 2015 staat aangekondigd dat gewerkt gaat worden aan een nieuw Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed. Dit zou een doorontwikkeling zijn van het eerdere MPRV met nieuwe thema's zoals de verduurzaming van de portefeuille.⁷⁸ Tot het moment van schrijven (mei 2017) is het MPRV 2.0 nog niet volledig afgerond, mede vanwege het dossier Boompjeskade.

⁷² Gemeente Rotterdam, *Plan van Aanpak Organisatieaanpassing cluster Stadsontwikkeling 2013 - 2016*, 26 november 2013.

⁷³ Opdracht aan de directeur Stadsontwikkeling, dhr. Voskuilen, was om voor 1 augustus 2013 een plan op te stellen om Stadsontwikkeling toekomstbestendig te maken inclusief benodigde flexibiliteit, invulling nieuwe rol van de overheid, inhoudelijke consequenties van het wegvallen van (externe) budgetten en de reorganisatie voor 1 april 2014 afgerond te hebben.

⁷⁴ Collegepost, *Bestuursopdracht Stadsontwikkeling*, 9 juli 2013; Collegepost, *Bestuursopdracht Stadsontwikkeling (vervolg)*, 16 juli 2013.

⁷⁵ *Verslag directieoverleg Stadsontwikkeling*, 26 november 2013.

⁷⁶ Gemeente Rotterdam, *5 jaar katalysator voor ontwikkeling van Rotterdam*, 14 maart 2014.

⁷⁷ Besluitenlijst van de openbare procedurevergadering tijdelijke Commissie Fysiek op 17 april 2014

⁷⁸ Afdeling Vastgoed, *Format Jaarplan 2015 Afmaken en vervolmaken*, 31 oktober 2014.

Juni 2014: Directie Vastgoed wordt een afdeling binnen de directie Ruimtelijk Economische Ontwikkeling

Per 1 juni 2014 wordt het college- en directiebesluit uit 2013 uitgevoerd om de directie Vastgoed als afdeling onder te brengen bij de directie REO.⁷⁹ Er komt een afdelingshoofd Vastgoed met een plaatsvervangend afdelingshoofd die voorheen respectievelijk portefeuillemanager Maatschappelijk Vastgoed en Manager Technisch Beheer en Hoofd Vastgoedontwikkeling waren. Het besluit is uitgevoerd na het vertrek van de wethouder Vastgoed, de heer Karakus. De onderzoeksc commissie heeft geen schriftelijke stukken gezien waarin de uitvoering van het besluit nog ter sprake gekomen is op enige wethouderstafel.

November 2014: Inkoop op orde

In november 2014 werd het project Inkoopproces op orde gestart door de nieuwe directeur Inkoop. Het doel is gericht op meer eenduidigheid, verbetering en rechtmatigheid van het inkoopproces tegen eind 2016. Het streven is een eenduidig, betrouwbaar en volgbaar proces waarin de rechtmatigheid en integriteit en het efficiënt en effectief doen van inkopen van de gemeente zijn geborgd. Hiervoor zijn verbeteringen beoogd ten aanzien van zowel contractadministratie als operationeel contractbeheer gericht op kwaliteitscontrole, performancemetingen en klachtenregistratie. Er is een Inkoopkalender met een routekaart van verschillende acties langs diverse thema's.⁸⁰

Inkopen en aanbesteden vormt ook één van de 18 kritieke gemeentelijke processen uit het Meerjarig Verbeterplan Financieel Beheer (MVP, zie bladzijde 56). In januari 2017 meldt het hoofdpuntenrapport in het kader van het MVP dat het proces van Inkopen en aanbesteden op orde is.⁸¹

2014 - 2015: Vastgoed Informatieplan+

In 2014 wordt binnen de afdeling Vastgoed gewerkt aan het verbeteren van de financiële managementinformatie voor Vastgoed via het verbeterplan Vastgoed Informatieplan+.⁸² Het doel is om de control te verhogen en de verantwoording op orde te hebben tegen eind 2015. Hiervoor dient periodieke stuurinformatie op portefeuille-niveau tijdig beschikbaar te zijn om sturing en control binnen Vastgoed te maximaliseren. Hiertoe werkt de afdeling Vastgoed onder meer aan:

- Het verbeteren van de data & informatie overzichten voor verhuur:
 - Data warehouse rapportagemogelijkheden verder onderzoeken c.q. ontwikkelen;
 - Dashboard/KPI model testen, optimaliseren en implementeren;
- Het verbeteren van de data & informatie overzichten voor verkoop:
 - Ontwikkelen van periodieke stuurinformatie/dashboard – financiële verantwoording en objectverantwoording;
- Het verbeteren van de data & informatieoverzichten voor commercieel vastgoed:
 - Ontwikkelen van periodieke stuurinformatie/dashboard – financiële verantwoording en objectverantwoording.

⁷⁹ Op 1 juni 2014 zijn de nieuwe functies voor Vastgoed als afdeling met een afdelingshoofd en teamleiders per gebied formeel in werking getreden.

⁸⁰ Gemeente Rotterdam, *Projectplan 'Inkoopproces op orde'*, 11 december 2014.

⁸¹ *Tussentijds Hoofdpuntenrapport Financiële processen DC Fin op orde conform het MVP*, 5 januari 2017.

⁸² Gemeente Rotterdam, *Vastgoed - Implementatie Informatieplan+*, Juni 2015

Vanaf medio 2015 kunnen met de ontwikkelde dashboards algemene analyses opgesteld worden door vastgoedmedewerkers en financieel controllers waarmee onder meer geverifieerd kan worden of er huurachterstanden zijn en wat de gerealiseerde onderhoudskosten zijn. Tevens kan bijvoorbeeld een analyse naar leegstand in een bepaald gebied verricht worden. Bij het gebruik van dit dashboard komt de afdeling Vastgoed er in de zomer 2015 achter dat op het object Boompjeskade een forse overschrijding van de onderhoudskosten is ontstaan. Dit vormt de aanleiding voor de ontdekking van de fraudezaak Boompjeskade.

Over het dashboard voor Vastgoed

Volgens mij moet er nog best een hoop gebeuren, maar wij hebben inmiddels wel een eigen vastgoed-dashboard ontwikkeld. Wij hebben in 2015 – dat was ook een van de oorzaken dat we erachter kwamen dat er van alles financieel misging bij de Boompjeskade – als Vastgoed zelf een dashboard ontwikkeld naast het concerndashboard dat vooral financieel sturing geeft.”

Henk de Kok, assetmanager Commercieel Vastgoed 2008-2014 en daarna teamleider Vastgoed

2015: Vastgoed fit for the job

In juni 2015 gaat de directie Ruimtelijk Economische Ontwikkeling akkoord met het programma Vastgoed fit for the job. Het programma is geschreven door afdelingshoofd Vastgoed. Vanaf medio 2014 constateert het afdelingshoofd, mevrouw Brughts, dat Vastgoed stagneert in haar professionaliseringsopgave. Oorspronkelijk was het streven dat Vastgoed vanaf 1 januari 2016 ‘fit for the job’⁸³ zou zijn. Dat wordt niet gehaald; het tempo en de inzet moeten worden aangepast om Vastgoed per 1 januari 2018 ‘fit for the job’ te krijgen.⁸⁴

Constateringen over de situatie bij Vastgoed zijn: De ontwikkeling van de organisatie en medewerkers (zoals kennisdeling- en ontwikkelingsprogramma) gaat te traag. De bedrijfsvoering in het primaire proces is onvoldoende verankerd. Vastgoed is onvoldoende in control. Het plan ‘Vastgoed fit for the job’ stelt dat versterking nodig is voor onder meer de capaciteit op bedrijfsvoering primair proces, bezinning op de ingeslagen weg op ondersteunende systemen en een versterking op die onderdelen waar het werkpakket groeit. ‘Fit for the job’ richt zich op vier sporen voor verbetering:

- Meer tijd en ruimte voor professionalisering organisatie en medewerkers;
- Versnelling in afstoten portefeuille / impuls verkoopstrategie;
- Bedrijfsvoering op orde;
- Nieuwe ontwikkelingen (onder andere nieuwe rollen en verantwoordelijkheden zoals contractmanagement).

Als gevolg van dit verbeterplan wordt de formatie voor Vastgoed opgehoogd met circa 9 FTE (waarvan 5 FTE tijdelijk).

⁸³ Fit for the job is dat de vastgoedorganisatie staat, dan zijn de systemen, processen, bedrijfsvoering en bestanden op orde en zit elke medewerker op de juiste plek, het juiste moment en met de juiste kwalificaties.

⁸⁴ Voorstel voor managementteam REO, *Vastgoed fit for the job juni 2015* en bijlagen, 8 juni 2015.

Vastgoed fit for the job (1)

Uiteindelijk was de conclusie dat die afdeling op een aantal punten een extra impuls nodig had. Daarom hebben we Fit for the job opgesteld. Dat gebeurde door de afdeling zelf. In die zin was het ook wel plezierig dat het gewoon herkend werd. Daar was verder ook weinig discussie over. Dat is natuurlijk in het MT van REO besproken, in het directieoverleg en in het college. Er is niet echt discussie geweest over de vraag of er een noodzaak was voor Fit for the job. Als u kijkt naar de vier sporen van Fit for the job heeft u volgens mij ook het antwoord op de vraag hoe het zat met de processen van de bedrijfsvoering en de bemensing. Dat staat er namelijk nogal evident in. ... Noodzakelijk is wel – want dat is eigenlijk wat er aan de hand was – dat er meer tijd kwam om die afdeling op orde te krijgen. Daar staat uit mijn hoofd gezegd een periode van twee jaar extra bij.

Hans Beekman, directeur Ruimtelijk Economische Ontwikkeling 2012-2015

Vastgoed fit for the job (2)

Ik ben in juni 2014 benoemd als afdelingshoofd. Ik geef in het najaar, en dan heb ik het ongeveer over oktober, ik zie een eerste notitie in november aan de directeur REO dat er naar mijn idee onverantwoorde spanning zit tussen de krimp op de formatie die heeft plaatsgevonden en de hoeveelheid werk die er ligt en het proces naar een professionele Vastgoedorganisatie. Dan wordt mij gevraagd, joh, kun je een strategische personeelsplanning maken. Die maak ik. Die is er rond de jaarwisseling. Die mondt uiteindelijk uit in het verhaal Vastgoed Fit for the job. En daarin zit een onderdeel bedrijfsvoering. Het kent namelijk vier sporen. Een onderdeel daarvan is het onderdeel bedrijfsvoering.

Julia Brugts, portefeuillemanager Maatschappelijk Vastgoed 2009-2014 en afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

2015: Meerjarig Verbeterplan Financieel Beheer (MVP)

In september 2015 start het concernbrede Meerjarig Verbeterplan Financieel beheer (MVP). Het doel is om de 18 financiële kritieke processen binnen de gemeente op orde te brengen. Hiertoe zijn 18 criteria benoemd die getoetst worden om te beoordelen of het proces op orde is. Het betreft onder meer: prestaties van het proces zijn helder gedefinieerd, overzicht van mandaatregelingen zijn aanwezig, naleving relevante wet- en regelgeving is geborgd.⁸⁵

In het MVP staat een startfoto van alle 18 kritieke processen. Het proces Vastgoed behoort dan volgens deze startfoto tot de 3 kritieke processen die het minst geheel op orde zijn. Zaken die niet volledig op orde zijn voor het vastgoedproces zijn onder meer dat een beschrijving van de governance niet actueel is, dat naleving wet- en regelgeving onvolledig geborgd is en dat administratieve beschrijvingen nog ontbreken voor de processen Aankoop, Onderhoud en beheer en Servicekosten.

2016: Oprichting cluster Bestuurs- en Concernondersteuning (BCO)

Eind 2015 wordt een positief besluit genomen ten aanzien van de vorming van het cluster Bestuurs- en Concernondersteuning (BCO) & Middelen en Control. Het betreft de oprichting van een nieuw cluster Bestuurs- en Concernondersteuning en de directie Middelen & Control per 1 januari 2016. Het cluster wordt gevuld met de Bestuursdienst, de RSO en delen van de afdelingen bedrijfsvoering bij de clusters, onder leiding van een algemeen directeur BCO.

Het onderdeel Middelen en Control wordt apart ondergebracht. De gemeentesecretaris is direct verantwoordelijk voor de directie Middelen en Control en afdeling Concern Auditing.⁸⁶

⁸⁵ Gemeente Rotterdam, *Meerjarig Verbeterplan Financieel kritieke processen (MVP)*, 11 november 2015.

⁸⁶ Gemeente Rotterdam, *Plan van Aanpak Organisatieontwikkeling Cluster Bestuurs- en Concernondersteuning (BCO)*

De concerncontroller is verantwoordelijk voor de directie Middelen en Control. Binnen deze directie stuurt de concerncontroller direct de clustercontrollers aan, de afdeling concerncontrol⁸⁷ en de afdeling Financial Audit.

5.4 De bestuurlijke keuzes en discussies ten aanzien van de ontwikkeling van de vastgoedorganisatie

Collegevergaderingen

De onderzoekscommissie stelt vast dat tot de ontdekking en bespreking van het dossier Boompjeskade op 12 april 2016⁸⁸ de vastgoedorganisatie gedurende de onderzoeksperiode beperkt is teruggekomen op de agenda van het college⁸⁹.

Op 19 december 2006 heeft het college het besluit tot de oprichting van de centrale vastgoedorganisatie genomen.⁹⁰ Het MPRV met de uitgangspunten voor het vastgoedbeleid is op 2 december 2008 door het college vastgesteld.⁹¹ In maart 2010 is de eindrapportage van het project Rotterdams Vastgoed (voorheen CVO) door het college vastgesteld.⁹²

Met het MPRV uit 2008 is het uitgangspunt van kostendekkende huur voor maatschappelijk vastgoed vastgesteld. Het bepalen en vaststellen van de kostendekkende huur voor maatschappelijke objecten en bijbehorende problematiek is gedurende de onderzoeksperiode een terugkerend onderwerp in het college, evenals in de raad. Zo wordt in april 2012 in college en aan de raad de stand van zaken gemeld ten aanzien van de implementatie van kostendekkende huur⁹³ en wordt de invoering van de berekening voor kostendekkende huur in april 2013 door het college vastgesteld.⁹⁴ Ook in de huidige collegeperiode (2014 - 2018) komt het onderwerp kostendekkende huur terug bij college en raad. In het voorjaar van 2016 wordt in de college-retraite besproken dat de ingevoerde kostprijsdekkende huur in de maatschappelijke portefeuille niet alle kosten van het cluster Stadsontwikkeling dekt; tegelijkertijd blijken de huisvestingslasten een steeds grotere post in de budgetten van het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling te vormen. Een bestuursopdracht is geformuleerd om tot een oplossing te komen voor de kostendekkende huur.⁹⁵ Naast de kostendekkende huur was een ander terugkerend onderwerp in het college de afwaardering van commercieel en bijzonder vastgoed binnen de gemeentelijke vastgoedportefeuille (in 2013 en 2015).

& Middelen en Control, versie 8 juni 2016.

⁸⁷ Binnen deze afdeling vallen de teams 'Begroten en Besturen', 'Treasury & Deelnemingen' en het 'team project-control'.

⁸⁸ Collegepost, *Feitenreconstructie casus vastgoed*, 12 april 2016. Dit betrof de bespreking van de rapportage van Concern Auditing waarin geconcludeerd werd dat er geen aanwijzingen waren gevonden voor integriteitsschendingen. Het college besloot Vastgoed fit for the job versneld uit te voeren.

⁸⁹ Het gaat hier om besprekingen over de bedrijfsvoering van Vastgoed en uitvoering van het vastgoedbeheer; het gaat niet om bespreking van individuele objecten of ontwikkelprojecten.

⁹⁰ Collegepost, *Het oprichten van één Centrale Vastgoed Organisatie (CVO) voor de gemeente Rotterdam binnen het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR)*, 19 december 2006.

⁹¹ Collegepost, *Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed*, 2 december 2008.

⁹² Collegepost, *Eindrapportage Project Rotterdams Vastgoed*, 2 maart 2010.

⁹³ Collegepost, *Stand van zaken voorzieningenplannen en implementatie van kostendekkende huren maatschappelijk vastgoed*, 3 april 2012. Collegebrief, *Voorzieningenplannen en implementatie kostendekkende huren maatschappelijk vastgoed*, 3 april 2012.

⁹⁴ Collegepost, *Berekening kostendekkende huur voor gemeentelijk vastgoed*, 23 april 2013.

⁹⁵ Collegepost, *Bestuursopdracht Maatschappelijk Vastgoed*, 1 november 2016.

In juli en september 2013 zijn door het college de uitgangspunten en plannen voor het cluster Stadsontwikkeling besproken en vastgesteld om de benodigde krimpopgave voor het cluster te realiseren.⁹⁶

Staven van de wethouders

Naast de collegevergaderingen, zijn ook de staven van wethouders geanalyseerd op welke keuzes en discussies er zijn geweest rond de vastgoedorganisatie en/of Boompjeskade. Voor de wethouders vormen de wethoudersstaven een belangrijk sturingsmiddel.⁹⁷ In de periode april 2009 – januari 2014 had wethouder Karakus een aparte staf Vastgoed. In de periode juni 2009 tot en met mei 2010 was er ook een gezamenlijke staf Vastgoed met de wethouder Cultuur, de heer Grashoff. In dit overleg kwamen maatschappelijk culturele objecten aan bod, waaronder ook het object Boompjeskade.⁹⁸

Tussen 28 januari 2014 en juni 2016 is er geen aparte staf Vastgoed; vastgoedobjecten, vastgoedbeleid en de vastgoedorganisatie worden besproken in de staf Stedelijke Ontwikkeling. De Vastgoedorganisatie komt daarin op 12 januari 2016 voor de eerste keer aan de orde. Vanaf juni 2016 stelde de wethouder Stedelijke Ontwikkeling, de heer Schneider, een aparte staf Vastgoed in.

Bloemlezing van besprekingen in de Staf Vastgoed

Hieronder een bloemlezing van besprekingen in de staf Vastgoed om een beeld te geven van de behandelde onderwerpen. Uitsluitend die informatie die relevant is voor de vastgoedorganisatie generiek of dossier Boompjeskade (tot het uitvoeren van onderzoek door SBV) is weergegeven.⁹⁹

11 mei 2009 Staf Vastgoed

Wethouder Karakus geeft aan dat staf Vastgoed leidend moet zijn voor alle vastgoeddossiers. Op deze wijze kunnen we gestructureerd uitvoering gaan geven aan het collegebesluit om alle vastgoed onder één dak te brengen.

24 januari 2011 Staf Vastgoed

Overweging om organisatie te verzelfstandigen ten aanzien van de niet-kernportefeuille vastgoed. Wethouder Karakus: eerst de boel intern op orde en daarop capaciteit inzetten.

23 mei 2011 Staf Vastgoed

Conform afspraak in vorige staf wordt overzicht gepresenteerd van huurachterstanden van

⁹⁶ Collegepost, *Bestuursopdracht Stadsontwikkeling*, 9 juli 2013; Collegepost, *Bestuursopdracht Stadsontwikkeling (vervolg)*, 16 juli 2013; Collegepost, *Vervolg Bestuursopdracht Stadsontwikkeling*, 10 september 2013.

⁹⁷ Bij een stafoverleg zitten naast de wethouder ook vertegenwoordigers van de relevant geachte ambtelijke organisatieonderdelen. Een wethouder bepaalt zelf, al dan niet op basis van advies van de ambtelijke organisatie, welke staven er zijn. Naast de formele staven zijn ook bilaterale en/of informele overleggen mogelijk voor sturing en verantwoording.

⁹⁸ In verslagen van de gezamenlijke staf Vastgoed/Cultuur tussen juni 2009 en mei 2010 kwam het vertrek van de vorige huurder aan bod en stond ook het vinden van een nieuwe huurder in de agenda's. Relevante passages hierover zijn in *Hoofdstuk 3* opgenomen.

⁹⁹ Op basis van analyse verslagen Staf Vastgoed uit de periode 2009 - 2016.

meer dan 3 maanden en groter dan € 50.000. Ook wordt de procedure voor het innen van facturen toegelicht. Wethouder schrikt van het overzicht en geeft aan dat hier iets aan gedaan moet worden. Harder op incasso.

31 oktober 2011 Staf Vastgoed

Routekaart naar professionele vastgoedorganisatie. Diverse prioriteiten en deadlines worden gesteld, onder andere op het gebied van bedrijfsvoering. Punten die genoemd zijn: management info beschikbaar (april 2012), sturen op managementinfo (eind 2012), alle dossiers per object en project compleet (eind 2012). Directeur Vastgoed, mevrouw Verspui geeft aan zorgen te hebben over een aantal dossiers, maar is er mee bezig om dit af te handelen. Wethouder Karakus neemt kennis van routekaart en uitgezette acties. Zou graag zien dat deadlines vervroegd worden zodat er nog uitloop is voor vertraging en begin 2013 echt alles klaar staat.

28 november 2011 Staf Vastgoed

Vermelding oprichting project verbeteren bedrijfsvoering vastgoed. Wethouder heeft kennisgenomen van het projectplan en de inspanningen die worden geleverd voor het op orde brengen van de bedrijfsvoering. Vastgoed heeft afgelopen jaren schade opgelopen omdat efficiency ontbreekt (in het kader van bijvoorbeeld leegstand) maar deze wordt met dit plan hersteld. Routekaart is aangepast en deadlines voor acties in 2012 zijn aangescherpt.

26 maart 2012 Staf Vastgoed

Directeur Vastgoed, mevrouw Verspui, geeft aan vertrouwen te hebben in de medewerkers die aan het werk zijn met de verkoop en verhuur van het gemeentelijk bezit en benadrukt daarnaast dat ruimte voor creativiteit noodzakelijk is om het huidige 'niet meest courante' vastgoedbezit van de gemeente te kunnen verkleinen.

21 mei 2012 Staf Vastgoed

Directeur Vastgoed meldt dat geconstateerd is dat teveel acties en resultaten naar achteren doorschuiven en dat Vastgoed bij ongewijzigde aanpak afstevent op dezelfde accountantsverklaring als vorig jaar. Er is ingegrepen met strakke aanpak in combinatie met projectsturing:

- Afhandelen van huur dossiers;
- Afhandelen debiteuren (op dit moment staat € 35 miljoen open);
- Inkoop technisch beheer (en onderhoud);
- Afhandelen verkoop dossiers;
- Verder op orde brengen dossiers Vastgoedontwikkeling.

17 september 2012 Staf Vastgoed

De wethouder wil een overzicht hebben van de politiek gevoelige vastgoeddossiers om te voorkomen dat dit als een verrassing komt. Dit wordt de volgende staf geagendeerd. [Het object Boompjeskade zit hier niet bij.] Directeur Vastgoed meldt dat alle debiteuren van Vastgoed zijn doorgelopen, het overall beeld is dat de meeste dossiers gewoon lopen (dat er betaald wordt of de procedure om te innen conform stappen verloopt). Er zijn nauwelijks afboekingen gedaan, behalve 1 faillissement. De wethouder wil dat bij huurders met een maand betalingsachterstand al wordt gereageerd om dit niet op te laten stapelen.

10 juni 2013 Staf Vastgoed

Directeur Vastgoed licht toe dat de doelstellingen voor dit jaar overall worden gehaald. De directeur merkt op dat maatschappelijk vastgoed iets voorloopt op commercieel en bijzonder vastgoed. Wethouder Karakus geeft aan geen bijzondere punten uit retraite te hebben: we zijn op orde. De directeur geeft aan dat in de MT retraite van Vastgoed stil is gestaan bij de krimp van de organisatie. De komende 2 weken wordt een slag gemaakt waarin onder andere de volgende zaken worden uitgediept: structuur organisatie, we werken gebiedsgericht, hoe kan je dat slimmer doen en schuif je alle onderdelen goed in, wegzetten van property management, effecten op clustering onderhoud.

Vooruitblik volgend college

De directeur geeft de wethouder ter overweging mee om Vastgoed niet specifiek in de portefeuille te benoemen, maar meer een integrale benaming te geven aan de portefeuille, zoals bijvoorbeeld Ruimtelijke Economische Ontwikkeling.

6 juni 2016 Staf Vastgoed

In een notitie voor de wethouder Vastgoed staat dat er bij de afdeling Vastgoed de afgelopen jaren veel is gebeurd en nog veel op stapel staat. Nieuw management, uitloop van de reorganisatie, hoge werkdruk, bedrijfsvoering nog niet op orde. Met een gecoördineerde aanpak door een taskforce en samen met het MT Vastgoed kan Vastgoed op 1 januari 2018 daadwerkelijk klaar zijn voor een toekomstbestendige periode.

5.5 De staf Vastgoed was in de periode 2009 - januari 2014 een belangrijk sturingsinstrument voor de wethouder Vastgoed

De toenmalige wethouder Vastgoed is fervent voorstander van een aparte directie (en bijbehorende formatie) voor Vastgoed. Via de staf Vastgoed laat wethouder Karakus zich in de periode 2009 - januari 2014 informeren over de stand van zaken ten aanzien van Vastgoed. Meestal worden de politiek gevoelige dossiers besproken, maar ook aspecten ten aanzien van beperking van huurachterstanden, verbeterplannen en de structuur van de organisatie kwamen hier aan bod.

Hoewel de toenmalig wethouder Vastgoed voorstander was van een aparte directie Vastgoed, bestond in 2012 al het voornemen op ambtelijk niveau dat Vastgoed een afdeling zou worden. In juli 2013 is door het college het besluit genomen voor de krimpopgave van Stadsontwikkeling; in de onderliggende stukken waarin deze uitwerking is opgenomen, was ook een krimp voor Vastgoed en verandering van de organisatiestructuur van Vastgoed voorzien. Wethouder Karakus had kunnen en moeten weten dat Vastgoed een afdeling zou worden.

Over het onderbrengen van Vastgoed als afdeling onder de directie REO

Vraag: Na uw vertrek als wethouder in 2014 werd de directie Vastgoed een afdeling Vastgoed. Was u er voorstander van om van Vastgoed een afdeling te maken in plaats van een directie?

De heer Karakus: Kijk, dan krijg je een technische discussie over afdeling of directie. Wat ik belangrijk vond, is dat Vastgoed een stevige positie krijgt met stevige mensen en stevige sturing. Dat heb ik altijd volgehouden. En er is altijd, soms, discussie geweest over krimp – dus dat heeft ook weer met de kwaliteit

te maken – en soms over vormen. Ik vond het belangrijk dat Vastgoed een stevige positie binnen Stadsontwikkeling had met stevige mensen.

Vraag: Daarvoor vond u dat het een directie moest blijven?

De heer Karakus: Nou, dat is een vorm. Ik heb formeel nooit een voorstel gehad om het anders te doen naar afdeling. ... Er zijn heel veel voorstellen, of althans, formeel en informeel zijn er ideeën geweest.

Uiteindelijk moet er krimp plaatsvinden binnen zo'n Stadsontwikkeling. Maar ik kan me niet herinneren dat ik een formeel voorstel heb gekregen van: we gaan van directie naar afdeling.

...

De heer Karakus: Nee, formeel hebben we daar, heb ik daar nooit een voorstel voor gekregen. ...

Hamit Karakus, wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening en (vanaf 2010) Vastgoed 2006-2014

5.6 De verantwoordelijk wethouder Vastgoed had in de periode medio mei 2014 - begin 2016 (start dossier Boompjeskade) geen specifiek inzicht in de bedrijfsvoering van de vastgoedorganisatie

De per 15 mei 2014 aantredende wethouder ziet Vastgoed op dat moment als een afdeling als alle andere.

Vastgoed van directie naar afdeling

Vraag: Halverwege 2014 trad u aan als wethouder Stedelijke Ontwikkeling, waartoe ook het onderwerp vastgoed behoort. Hoe was Vastgoed op dat moment gepositioneerd in de gemeentelijke organisatie?

De heer Schneider: Vastgoed was een afdeling die viel onder de directie Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling, REO.

Vraag: Dat was op dat moment eigenlijk pas gebeurd. De afdeling werd pas gevormd en er was een overgang van een directie naar een afdeling die inderdaad onder REO viel. Wat heeft u van die overgang meegekregen?

De heer Schneider: Eigenlijk niets. Ik werd eigenlijk direct ... ja, wat mij betreft, geconfronteerd met het feit dat die afdeling daar was, dat daar een afdelingshoofd was.

Vraag: U wist wel dat er nog kort daarvoor sprake was van een directie Vastgoed?

De heer Schneider: Ik wist dat er kort daarvoor sprake was van een directie Vastgoed, ja.

U heeft tijdens uw inwerkperiode niet gevraagd waarom het op dat moment een afdeling was geworden?

De heer Schneider: Nee.

Vraag: Dat heeft u niet gevraagd.

De heer Schneider: Nee, het stond ook niet in mijn overdrachtdossier op die manier uitgelegd.

Vraag: Wanneer werd u zich bewust van het feit dat het een afdeling was en dat die overgang kort daarvoor had plaatsgevonden?

De heer Schneider: Ik heb het eigenlijk altijd beschouwd als een afdeling onder REO.

Ronald Schneider, wethouder Stedelijke Ontwikkeling

Wethouder Schneider vindt bedrijfsvoering binnen een cluster de verantwoordelijkheid van de directie van het cluster. Wethouder Schneider had in de periode medio mei 2014 - begin 2016 (start dossier Boompjeskade) geen specifiek inzicht in de bedrijfsvoering van de vastgoedorganisatie. De wethouder kreeg geen signalen of de indruk dat er problemen waren met de bedrijfsvoering bij Vastgoed. In het overdrachtdossier van het college 2014-2018 is bij de toelichting over Stadsontwikkeling gemeld dat medio 2014 de vastgoedorganisatie van Stads-

ontwikkeling bij REO wordt ondergebracht.¹⁰⁰ In oktober 2014 heeft het afdelingshoofd van Vastgoed een presentatie gegeven aan de wethouders Schneider en Visser. In deze presentatie is de opgave van Vastgoed voor de komende jaren toegelicht.¹⁰¹ Er worden geen problemen of andere zaken genoemd ten aanzien van de bedrijfsvoering van Vastgoed.¹⁰²

De wethouder liet zelf geen audits of onderzoeken uitvoeren naar de nieuwgevormde afdeling om te verifiëren of de afdeling op orde was. De wethouder werd in oktober/november 2015 geïnformeerd over het verbeterplan Vastgoed fit for the job, terwijl het plan al vanaf eind 2014 werd opgesteld.

De bestuurlijke afstand van de wethouder tot de afdeling Vastgoed

Vraag: Wat was uw beeld over specifiek de bedrijfsvoering bij de afdeling Vastgoed? Dan heb ik het over de periode tot en met 2015, dus zeg maar voordat de casus Boompjeskade op uw bureau kwam.

De heer Schneider: Daar had ik geen specifiek inzicht in, om het maar zo te zeggen.

...

Vraag: Is in die eerste periode van ongeveer twee jaar Vastgoed de ontwikkeling van de afdeling in algemene zin – bedrijfsvoering, wat daar de problemen waren, fte's en eigenlijk alles in termen van mensen en systemen – weleens geagendeerd geweest in de staf?

De heer Schneider: Nee.

...

Vraag: Als we dan toch naar die bedrijfsvoering kijken: kreeg u signalen uit de organisatie, van wie dan ook, dat er een bedrijfsmatige belemmering was om uw doelen voor Vastgoed te realiseren?

De heer Schneider: Nee.

Vraag: U kreeg helemaal geen signalen dat er problemen waren met de bedrijfsvoering die opgelost moesten worden?

De heer Schneider: Nee.

Vraag: Kreeg u wel signalen over problemen rond gebreken in management- en sturingsinformatie?

Dan heb ik het met name over verschillende overzichten, managementinformatie die uit Oracle en Horizon kwam.

De heer Schneider: Nee.

Vraag: Heeft u in die periode zelf – ik heb het nog steeds over de periode voordat de hele Boompjeskadezaak ging spelen – onderzoeken of audits laten uitvoeren om toch een gevoel te krijgen en te verifiëren dat de zaken bij de Vastgoedafdeling op orde waren?

De heer Schneider: Nee, want ik had geen enkele indicatie dat de zaken niet op orde zouden zijn.

...

Vraag: Wie was er in uw ogen verantwoordelijk voor het op orde hebben en brengen van de bedrijfsvoering in de zin van mensen, systemen en processen bij de afdeling Vastgoed? Wie was daarvoor verantwoordelijk?

De heer Schneider: Het afdelingshoofd Vastgoed, daarboven de directeur REO en daarboven de directeur SO.

...

Vraag: Wie was daar bestuurlijk verantwoordelijk voor? Voor het op orde hebben en krijgen van de [bedrijfsvoering]?

De heer Schneider: Uiteindelijk ben ik daar bestuurlijk verantwoordelijk voor.

Vraag: Voor de bedrijfsvoering?

De heer Schneider: Ja, uiteindelijk ook wel, in samenspraak met de wethouder Organisatie.

¹⁰⁰ Overdrachtsdossiers college 2014/2018, datum onbekend.

¹⁰¹ Kostendekkendheid, vastgoedportefeuille en MPRV 2.0.

¹⁰² Presentatie Vastgoed voor wethouder Schneider en wethouder Visser, *Wethouders meenemen/inwerken in de opgave Vastgoed*, 9 oktober 2014.

Vraag: Maar u bent daar de eerstverantwoordelijk bestuurder voor?

De heer Schneider: Ja.

Vraag: Maar u vroeg tot 2016, begin 2016, niet naar hoe het ermee stond en wat de ontwikkelingen waren?

De heer Schneider: Nee.

Vraag: Terwijl u er wel verantwoordelijk voor was.

De heer Schneider: Ja.

...

Vraag: Nu kreeg u natuurlijk dat plan Fit for the Job eigenlijk pas te zien ongeveer een jaar nadat het opgesteld werd. Vindt u dat met de kennis van nu niet veel te laat? Had u dat niet eerder moeten en willen zien?

De heer Schneider: Ja, dat was misschien wel beter geweest, ja.

Ronald Schneider, wethouder Stedelijke Ontwikkeling

5.7 Het veranderen van een directie Vastgoed naar een afdeling en het verdwijnen van een staf Vastgoed leidde tot een verminderde bestuurlijke aandacht voor Vastgoed

De ambtelijke organisatie richt zich op dat waar het bestuur prioriteit aan geeft. Ambtenaren zijn loyaal aan de wethouder. Dit betekent in de praktijk dat de beperktere aandacht van de vakwethouder Vastgoed voor vastgoed doorwerkt in de prioriteitsverdeling van (cluster)directeuren. De aandacht voor een goed functionerende vastgoedfunctie vanuit het topkader is dan minder geborgd dan in die gevallen waarin een vakwethouder expliciet aandacht heeft.

'We zijn erg bereid om wethouders het naar de zin te maken, ook als het niet kan'

Uit Presentatie directeur Vastgoed, Waar staan we en waar gaan we naar toe: Eerste 50 dagen, september 2011.

Het belang van een staf Vastgoed

De heer De Groot: ... Bij het nieuwe college heb je ook een andere wethouder. Die heeft eigen behoeften. Ik zei al: als je een directie Vastgoed bent, is het een gegeven dat je daar periodiek aan tafel zit. Als een van de afdelingen van REO ligt dat anders. Primair was in het managementteam van REO besloten – daar heb ik niet bij gezeten ... – om een aantal mensen uit de afdelingen af te vaardigen voor periodiek overleg bij de wethouder. Waar nodig wordt, afhankelijk van het onderwerp of de behoefte, het hoofd Vastgoed uitgenodigd om daarbij aan te schuiven. Dat is veranderd toen de problematiek bij de Boompjeskade in beeld kwam.

...

De heer De Groot: Persoonlijk heb ik ervaren hoe het vroeger werkte. Ik vond het een mooie uitdrukking van uw collega Antoinette Laan. Zij zei in december in een discussie...: je moet periodiek je afdelingshoofd in de ogen kunnen kijken; je moet voelen wat er speelt. Dan zeg ik genoeg. Als dat onvoldoende gebeurt, is dat niet goed. Met andere woorden: ik pleit daar altijd voor. Natuurlijk konden we wel aan de bel trekken bij een wethouder om periodiek langs te komen. De essentie is, denk ik, dat je daar periodiek ook bij de wethouder aan de tafel moet zitten. Vastgoed is immers niet onbelangrijk, zou ik zeggen

Floor de Groot, manager Technisch Beheer 2010-2014 bij Directie Vastgoed en plaatsvervangend afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

5.8 De vastgoedorganisatie vormde geen groot aandachts- of zorgpunt voor de gemeenteraad

De gemeenteraad is in de periode 2007 - 2010 geïnformeerd over de vorming van de centrale vastgoedorganisatie. De raad heeft de uitgangspunten van het MPRV 2008 voor kennisgeving aangenomen. De raad heeft zich vooral bezig gehouden met de problematiek van kosten-dekkende huurprijs en af- en herwaardering van delen van de vastgoedportefeuille.

Raadsleden kregen jaarlijks de gelegenheid om aanwezig te zijn bij presentaties en themabijeenkomsten van Vastgoed. Er zijn presentaties van de directeuren en het afdelingshoofd Vastgoed aan raadsleden na vorming van de vastgoedorganisatie teruggevonden van:

- Augustus 2010¹⁰³
- December 2010¹⁰⁴
- Februari 2011¹⁰⁵
- Maart 2012¹⁰⁶
- September 2012¹⁰⁷
- April 2013¹⁰⁸
- Oktober 2013¹⁰⁹
- Februari 2014¹¹⁰
- Maart 2015¹¹¹

In maart 2014 is de evaluatie van het MPRV, waarin staat dat de Vastgoedorganisatie op orde is, naar de raad gestuurd.¹¹² Dit rapport is in de tijdelijke raadscommissie Fysiek op 17 april 2014 zonder bespreking voor kennisgeving aangenomen.¹¹³

Tot aan de melding van de situatie bij de Boompjeskade op 20 april 2016 vormde de vastgoedorganisatie geen groot aandachts- of zorgpunt voor de raad.

¹⁰³ Presentatie directeur Vastgoed aan raadscommissie, *Route naar een professionele vastgoedorganisatie*, 24 augustus 2010.

¹⁰⁴ Presentatie directeur Vastgoed aan raadscommissie, *Route naar een professionele vastgoedorganisatie*, 17 december 2010.

¹⁰⁵ Brief wethouder Vastgoed, *Uitnodiging bijeenkomst inzake gemeentelijk vastgoed*, 20 januari 2011.

¹⁰⁶ Presentatie directeur Vastgoed, *Informatiebijeenkomst Maatschappelijk Vastgoed*, 15 maart 2012.

¹⁰⁷ Presentatie Stuurgroep 'Implementatie kostendekkende huur', *Implementatie kostendekkende huur voormalige Sport- en Recreatieportefeuille*, 24 september 2012.

¹⁰⁸ Presentatie Vastgoed, *Maatschappelijk vastgoed kostendekkend, commercieel vastgoed met goede opbrengst*, 24 april 2013.

¹⁰⁹ Presentatie directeur Vastgoed, *Informeel bijeenkomst gemeentelijk vastgoed*, 2 oktober 2013.

¹¹⁰ Presentatie Vastgoed, *Maatschappelijk vastgoed kostendekkend, waardering portefeuille*, 5 februari 2014.

¹¹¹ Presentatie afdelingshoofd Vastgoed, *Informeel bijeenkomst gemeentelijk vastgoed*, 19 maart 2015. In deze presentatie komt de verbetering van de bedrijfsvoering niet als een hoofdpogave of ander prioriteit terug.

¹¹² Gemeente Rotterdam, *5 jaar katalysator voor ontwikkeling van Rotterdam*, 14 maart 2014.

¹¹³ Besluitenlijst van de openbare procedurevergadering commissie Fysiek op 17 april 2014.

Hoofdstuk 6

Factoren die hebben bijgedragen aan het kunnen ontstaan dan wel voortduren van een dergelijke fraudezaak

Dit hoofdstuk beschrijft de oorzaken die er mogelijk toe hebben geleid dat een fraudezaak zoals de onderhavige heeft kunnen ontstaan (onderzoeksvraag 3). De onderzoekscommissie merkt in dezen op dat de primaire oorzaak voor deze fraudezaak ligt bij diegenen die met (boos¹¹⁴ dan wel kleurloos¹¹⁵) opzet hebben gehandeld. Daarnaast was deze fraudezaak niet ontstaan als het advies van de kredietwaardigheidstoets uit 2010 ('zaken doen met deze ondernemers is niet verantwoord') gevolgd was. Waarom dit advies niet gevolgd is, is tot op de dag van vandaag onduidelijk. Een accountmedewerker van Vastgoed had de externe kredietwaardigheidstoets – via de afdeling debiteuren en incasso – aangevraagd en het resultaat met het negatief advies – wederom via dezelfde afdeling – ontvangen. De portefeuillemanager Maatschappelijk Vastgoed verklaart dat zij destijds op het moment van het tekenen van het huurcontract geen kennis van de inhoud had. Voorts verklaart zij niet 'echt nadrukkelijk' kennis te hebben of de kredietwaardigheid wel of niet onderzocht was.¹¹⁶ Het feit dat een kredietwaardigheidsonderzoek werd uitgevoerd, stond wel in de stukken voor een directieoverleg en wethoudersoverleg van 9 maart 2010 en 15 maart 2010, waarbij deze portefeuillemanager aanwezig was.¹¹⁷ Afgezien van de kredietwaardigheidstoets, had het gegeven dat een potentiële huurder zonder subsidie, met dezelfde huur en zonder duidelijk business plan het volledige pand wil huren, op zijn minst tot vragen moeten leiden. Zeker gezien de ervaringen met de vorige huurder die niet/nauwelijks aan de (hoge) huur kon voldoen en voortdurend exploitatieproblemen had, waarvan de gemeente op de hoogte was.

Er zullen altijd kwaadwillenden zijn, dat is niet te voorkomen. Het is wel te voorkomen dat een fraudezaak lang onopgemerkt blijft. Lopende het onderzoek is het de onderzoekscommissie duidelijk geworden dat een aantal factoren eraan hebben bijgedragen dat deze fraudezaak zo lang heeft kunnen voortduren. Individueel vormen deze factoren niet per definitie een directe oorzaak voor het voortduren van de fraude, maar de stapeling en het versterkende samenspel tussen deze factoren wel. In dit hoofdstuk gaat de commissie in op deze factoren. Bij deze geconstateerde factoren worden - voorzover opportuun - praktijkvoorbeelden genoemd uit het dossier Boompjeskade.

Samenvatting van inzichten

- 1. De administratieve organisatie en financiële beheersing bij Vastgoed is vanaf de oprichting in 2009 tot op heden niet (voldoende) op orde.**
- 2. In de periode 2013 - 2014 vond bij Vastgoed een stapeling van veranderingen plaats: overgang naar een ander ICT-systeem, gebiedsgericht in plaats van functiegericht werken en een formatiekrimp als gevolg van een reorganisatie.**

>>

¹¹⁴ Van plan zijn om fraude te plegen.

¹¹⁵ Bewust de kans aanvaarden dat fraude ontstaat.

¹¹⁶ Openbaar verhoor mevr. Brugts, 19 april 2017.

¹¹⁷ Verslag directieoverleg dKC - OBR, 9 maart 2010 en Agenda Staf Vastgoed cultureel vastgoed, 15 maart 2010.

3. De veranderingen in 2013-2014 hebben geen één-op-één relatie met de fraudezaak Boompjeskade. Een deel van de fraude vond al voor deze periode plaats.
4. Financiële management- en sturingsinformatie was per object ook na invoering van Oracle beschikbaar. Een analyse van deze overzichten had eerder kunnen leiden tot het doen van nader onderzoek naar onregelmatigheden bij het object Boompjeskade.
5. Het besluit tot het invoeren van Oracle per 1 juli 2013 is weloverwogen genomen: de seinen stonden op groen. Oracle was op dat moment niet handzaam in gebruik en de training is in de beleving van vastgoedmedewerkers onvoldoende geweest. Tot en met minimaal het jaar 2016 wordt geconstateerd dat het huidige systeem Oracle de vastgoedprocessen niet optimaal faciliteert.
6. De naleving van mandaten en autorisaties is onvoldoende geborgd; de kennis hierover is bovendien beperkt.
7. Gedurende de gehele onderzoeksperiode zijn er voortdurend verbeterplannen verschenen om de organisatie naar een hoger niveau te tillen. Al deze verbeterplannen schetsen problematieken op het gebied van bedrijfsvoering. De kwaliteit van de bedrijfsvoering bij Vastgoed was en is nog steeds niet voldoende. De vastgoedorganisatie was eind 2013 niet op orde. De informatie die hierover begin 2014 naar de raad is gegaan, was daarom onjuist.
8. De kennis en kunde van medewerkers bij Vastgoed is gedurende een groot deel van de onderzoeksperiode een bron van zorg geweest.
9. **Formatie:** De werklast, gemeten naar aantal objecten per fte, nam ten opzichte van 2012 en 2013, in 2014 toe op de afdeling Vastgoed.
10. Onderdeel van de cultuur bij de medewerkers van Vastgoed was die van het mijden van escalatie in de richting van management, directie en bestuur en het zoeken naar eigen oplossingen. Andersom vertrouwden management, directie en bestuur blind op de professionaliteit van de afdeling.
11. De afstand tussen medewerkers & uitvoering enerzijds en management & bestuur anderzijds is groot.
12. Signalen over de Boompjeskade zijn door zowel de lijnorganisatie als door de controlorganisatie onvoldoende opgepakt. De rolverdeling tussen de lijn en control ten aanzien van de vastgoedorganisatie is voor verbetering vatbaar.
13. Indien de opgestelde werkprocessen waren gevolgd, was de fraudezaak Boompjeskade zeer waarschijnlijk voorkomen dan wel eerder geconstateerd.

6.1 De administratieve organisatie en financiële beheersing bij Vastgoed is vanaf de oprichting in 2009 tot op heden niet (voldoende) op orde

De accountant¹¹⁸ heeft jarenlang¹¹⁹, zoals voor alle kritieke processen van de gemeentelijke organisatie, ook voor vastgoed specifieke aanbevelingen gedaan. De subprocessen bestaan sinds 2016 uit 'inhuur objecten', 'verhuur', 'verkoop', 'aankoop', 'servicekosten' en 'onderhoud'. Vóór 2016 vormde het subproces 'onderhoud' geen apart onderdeel van de controle. De onderhoudskosten werden voorheen gecontroleerd als onderdeel van het inkoopproces (incl. investeringen en de balanscontrole). De toevoeging van het subproces 'onderhoud' is gedaan vanuit vaktechnische overwegingen en op verzoek van het cluster.

Onderstaand een bloemlezing van de bevindingen van de accountant en uit interne controles. Uit dit overzicht blijkt dat de situatie bij Vastgoed jarenlang niet op orde is geweest. Vanaf medio 2012 worden (als gevolg van project vastgoed op orde) verbeteringen gesignaleerd. Desondanks is het proces van administratieve organisatie en financiële beheersing binnen Vastgoed nooit (volledig) op orde geweest, zo tonen ook recente bevindingen van de accountant uit 2017 aan.

Bloemlezing van constatering van de accountant en interne controle

ASR jaarrekening 2009, 31 mei 2010¹²⁰

De Audit Services Rotterdam (ASR) constateert dat de interne beheersing van verhuuractiviteiten van OBR niet op alle punten in orde is. De organisatie geeft onvoldoende waarborgen dat alle noodzakelijke taken juist en tijdig worden uitgevoerd. Daardoor bestaat het risico dat de huuropbrengsten onvolledig zijn en dat huurprijzen afwijken van gemeentelijke uitgangspunten. In het proces zijn aanvullende maatregelen nodig om zekerheid te bieden over de volledigheid van de huuropbrengsten en een juiste totstandkoming van de huurprijzen. De operationele gegevens zijn onvoldoende betrouwbaar met als gevolg dat de dagelijkse bedrijfsvoering en de managementbeslissingen gehinderd worden.

ASR rapport audit proces Vastgoed, 6 oktober 2010¹²¹

ASR concludeert over het proces vastgoed:

- De data in de vastgoedadministratie Horizon zijn onvolledig;
- Interne beheersmaatregelen inzake de vastgoedadministratie Horizon werken onvoldoende;
- De juist- en volledigheid van de opbrengsten is niet gewaarborgd.

Aanbevelingen voor verbetering zijn:

- Kadastrale recherche ten behoeve van volledigheid vastgoedadministratie;
- Opschonen data ten behoeve van juistheid vastgoedadministratie;
- Integrale en zichtbare controle van de mutaties in de vastgoedadministratie;
- Periodiek leegstandscontroles uitvoeren.

¹¹⁸ Hier scharen wij de interne, externe accountant en de afdeling interne controle onder. Tot 2012 was sprake van een interne en externe accountant, vanaf 2012 uitsluitend een externe accountant, die steunt op werkzaamheden van de afdeling Financial audit (interne controle).

¹¹⁹ De onderzoekscommissie heeft stukken vanaf 2006 opgevraagd. De stukken bleken voor 2009 echter te zijn vernietigd, op grond van de Archiefwet. De beschikbare stukken zijn door de onderzoekscommissie nader bekeken.

¹²⁰ ASR, *Accountantsrapport (concept)jaarrekening 2009 van de gemeente Rotterdam*, 31 mei 2010.

¹²¹ ASR, *Audit Proces Vastgoed Conceptrapportage*, 6 oktober 2010.

Rapport van bevindingen 2010, 23 mei 2011¹²²

De juist- en volledigheid van de verhuuropbrengsten is niet gewaarborgd. Een belangrijk risico is het onjuist of onvolledig zijn van de gegevens in Horizon inzake leegstand. Dit leidt tot onzekerheden in de verantwoording. Gezien het materiele belang van de verhuuropbrengsten is het essentieel dit proces beter vorm te geven.

Managementletter 2011, december 2011¹²³

- Het cluster Stadsontwikkeling heeft in de administratieve organisatie/interne controle (AO/IC) opzet en planning/control essentiële controltaken niet dan wel onvoldoende aanwezig en/of belegd bij het lijnmanagement;
- In 2010 is vastgesteld dat de juistheid en volledigheid van verhuuropbrengsten niet is gewaarborgd. Daarnaast levert het ICT-programma Horizon geen goede informatie over leegstand. In eerste helft 2011 zijn geen stappen genomen om deze omissies te onder- vangen/mitigeren;
- Cijfermatige aansluiting tussen Horizon en Decade (grootboek) is niet te maken;
- Controle op leegstand kan niet gemaakt worden. Er kan geen uitspraak worden gedaan over de juistheid van de leegstand en daarmee de volledigheid van de opbrengsten.

Rapport van bevindingen 2011, juni 2012¹²⁴

In de controle zijn belangrijke tekortkomingen ten aanzien van vastgoed geconstateerd:

- Intern kunnen geen totaal aansluitingen worden opgesteld tussen verwachte huur op basis van de contractregistratie in Horizon en de in de boekhouding verantwoorde opbrengsten;
- Contractregistratie is niet volledig betrouwbaar;
- Leegstandscontroles zijn in de eerste negen maanden niet uitgevoerd;
- Nieuwe contracten worden afgesloten zonder dat garanties of waarborgsommen zijn bedongen en zonder dat deze in het dossier zijn beargumenteerd/geautoriseerd;
- De organisatie is naar de stand van eind mei 2012 nog niet op orde.

Managementletter 2012, 4 december 2012¹²⁵

Vastgoed heeft diverse maatregelen in gang gezet. Er zijn belangrijke stappen gezet op het gebied van een up-to-date registratie in Horizon. 80% van de dossiers zijn volgens interne schatting op orde. Managementinformatie vertoont verbeteringen, KPI's zijn financieel, maar ook op leegstand en debiteuren gericht.

Rapport van bevindingen 2012, 7 juni 2013¹²⁶

In 2012 is verder ingezet op de structurele verbeteringen bij Vastgoed. Aandachtspunten die in 2013 ook nog noodzakelijk zijn betreffen de waardering van vastgoed, onderzoek naar de 4.400 objecten en consequenties bevindingen leegstandcontrole.

¹²² EY, *Uitkomsten controle Jaarrekening 2010*, 23 mei 2011.

¹²³ EY, *Managementletter 2011*, 8 december 2011.

¹²⁴ EY, *Uitkomsten controle Jaarrekening 2011*, juni 2012.

¹²⁵ EY, *Managementletter 2012*, 4 december 2012.

¹²⁶ EY, *Uitkomsten controle jaarrekening 2012*, 7 juni 2013.

*Interne controle ten behoeve van Audit en Risk committee van 9 oktober 2013, 1 oktober 2013*¹²⁷

In voorgaande jaren heeft het vastgoedproces beperkte interne controle gekend, er is sprake van een inhaalslag. De directie Stadsontwikkeling heeft veel aandacht voor de voortgang van verbeteracties hetgeen tot positieve resultaten leidt. Stadsontwikkeling komt van ver, maar ten opzichte van 2012 is al verbetering waarneembaar. Als deze lijn gevolgd wordt en de verbeteracties in 2014 tot gewenste resultaten leiden, komt het vastgoedproces in control. Nu zijn er nog de volgende constatering:

- Er is nog geen generieke actuele vastgestelde AO-procesbeschrijving voorhanden.
- Volgens de uitgevoerde risicoanalyse van Interne Control ontbreken nog beheersmaatregelen ten aanzien van diverse risico's, namelijk:
 - Het risico van het niet juist, tijdig en of volledig doorvoeren van de huur;
 - Niet/tijdig afrekenen van voorschotten servicekosten;
 - Niet (juist) verhuren van objecten met als gevolg een onrechtmatige, onvolledige en of onjuiste opbrengstregistratie.

*Stand van zaken jaarrekening 2013, 18 maart 2014*¹²⁸

De accountant meldt ten aanzien van het proces vastgoed:

- Volledigheid van huuropbrengsten vanuit Horizon is niet gewaarborgd;
- Administratieve organisatie/interne controle inzake Horizon is niet goed ingeregeld. Een overzicht van het aantal verhuurde objecten, uitgesplitst naar soort object en daarmee samenhangen huur dan wel leegstand/mutaties ontbreekt;
- Uitsluitend in de maand augustus heeft controle afstemming plaatsgehad van de theoretische huuropbrengst met objectsoort met de werkelijke facturering. Hierbij zijn aanzienlijke verschillen geconstateerd;
- Er is sprake van verhuur buiten Horizon om, omdat de indexclausules te complex zijn. Het is niet duidelijk op welke wijze deze huren in de grip zijn.

*Interne controle memo uitgebracht aan Concerndirecteur Stadsontwikkeling, 27 mei 2014*¹²⁹

- De juistheid van de verwerking van huurcontracten in Horizon is in orde, de tijdigheid echter niet;
- Een standenregister ontbreekt;
- Er was in 2013 geen formeel vastgestelde AO voor proces van Verhuur. Wel is er een werkinstructie 'Helder en Simpel', aangevuld met enkele beleidsregels.

*Controle programmarekening 2013, 3 september 2014*¹³⁰

- In 2012 zijn structurele verbeteringen ingezet inzake de beheersing van het gemeentelijk vastgoed. Aandachtspunten doorgezet naar 2013 betreffen de waardering van het vastgoed, de volledigheid van opbrengsten (inclusief leegstandcontroles) en de afwikkeling van het onderzoek naar 4.400 objecten. Voor de eerste twee punten is in 2013 geen voortgang geboekt.

¹²⁷ RSO Interne controle, *Rapportage juni-september 2013 opgesteld door de afdeling IC*, 1 oktober 2013.

¹²⁸ EY, *Stand van zaken rapportage jaarrekening 2013*, 18 maart 2014.

¹²⁹ RSO Interne controle, *Rapportage vastgoed 2013*, 27 mei 2014.

¹³⁰ EY, *Uitkomsten controle jaarrekening 2013*, 3 september 2014.

- De administratieve organisatie/interne controle inzake Horizon is niet goed ingeregeld. Het is wederom niet mogelijk gebleken om uit Horizon een overzicht te verkrijgen van het aantal verhuurde objecten uitgesplitst naar soort object en de daarmee samenhangende huur dan wel leegstand en de mutaties daarin.
- Het is niet mogelijk een sluitende verbandscontrole uit te voeren op de ontwikkeling van het bestand aan vastgoedobjecten in relatie tot gerealiseerde opbrengsten uit verhuur.

Controlememorandum Interne Controle Proces Vastgoed, 23 februari 2015¹³¹

Het vastgoedproces 'verhuur' is nog niet in control en aansluiting van Horizon met het systeem van de externe property manager (Verwey) is nog niet correct. De accountant kan nog niet (volledig) systeemgericht controleren.

Rapport van bevindingen 2014, 28 mei 2015¹³²

De gemeente Rotterdam heeft over het boekjaar 2014 een inzichtelijke aansluiting opgeleverd tussen de opbrengsten volgens Horizon en de opbrengsten zoals verantwoord in Oracle. Hiermee is een basis gelegd om in 2015 deze aansluiting periodiek zichtbaar vast te leggen. Een sluitende verbandscontrole voor de volledigheid van de huuropbrengsten (wat zou in rekening gebracht moeten worden versus wat is in rekening gebracht) is echter nog niet gerealiseerd in 2014.

Rapport van bevindingen 2015, 6 juni 2016¹³³

Hierin worden door de accountant enkele kleine financiële fouten en onzekerheden inzake het vastgoedproces vastgesteld.

Boardletter 2017, 10 maart 2017¹³⁴

Ten aanzien van het proces van vastgoed meldt de accountant dat in de 1^e lijn onvoldoende interne beheersingsmaatregelen om te waarborgen dat:

- De vastgoedadministratie in Horizon (de vastgoedapplicatie) juist en volledig is.
- Relevante contractuele afspraken juist en volledig worden verwerkt en toegelicht in de jaarrekening.

In het dossier Boompjeskade zijn werkprocessen die op papier aanwezig waren sinds 2008 niet gevolgd. Werkprocessen rond onderhandelingen, het aangaan van verhuringen en opdrachtverstrekking aan derden en verwerken/afhandelen van ontvangen facturen zijn niet gevolgd. Indien deze wel gevolgd waren, waren de problemen bij de Boompjeskade niet ontstaan dan wel eerder bekend. Dit gaat om zowel processen ten aanzien van de huurachterstanden als opdrachtverstrekking en betaling van onderhoudsfacturen (zie de nadere analyse bij *Hoofdstuk 4*).

¹³¹ RSO Interne controle, *Controlememorandum Cluster Stadsontwikkeling Proces Vastgoed rapportage tot en met Q3 2014*, 23 februari 2015.

¹³² EY, *Uitkomsten controle en overige informatie 2014*, 28 mei 2015.

¹³³ PwC, *Accountantsverslag 2015*, 6 juni 2016.

¹³⁴ PwC, *Tweede boardletter 2016*, 10 maart 2017.

Bij de opvolging van de aanbevelingen van de accountant wijzen wethouders op het samenspel tussen de vakwethouder (de wethouder Vastgoed) en de wethouder Financiën. De bestuurlijke en ambtelijke verantwoordelijkheid voor de opvolging van de aanbevelingen van de accountant wordt in praktijk niet op eenduidige wijze ervaren.

Bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de constatering van de accountant (1)

Vraag: ...We gaan even naar de accountant. We hebben het over de periode 2010-2014, waarin we ook kritische geluiden en signalen op papier constateren van de accountant over de administratieve organisatie en het financieel beheer bij Vastgoed. Was u bekend met die constatering van de accountant over Vastgoed in de periode 2010-2014?

De heer Karakus: Ja, want dat was ook een doorgaande zorg Niet met alle details.

Vraag: Nee, dat begrijp ik. Wiens taak was het om dan vervolgens, op basis van de constatering die gedaan werden, te werken aan verbetering? Was u dat? Of was de wethouder Financiën dat als het om financiële aspecten ging?

De heer Karakus: Kijk, hoe het in de praktijk ging ... Formeel: ja. Wat u zegt: de wethouder Financiën is verantwoordelijk voor financiën en organisatie, maar de vakwethouder werd altijd wel betrokken bij de discussie.

Vraag: Dus als het specifiek over Vastgoed ging, was u daar ook een eerstverantwoordelijke in?

De heer Karakus: Nou, niet dat we overal bij ... Ik kan me best voorstellen dat de wethouder Financiën en de wethouder Vastgoed aan tafel hebben besproken: wat doen we nu verder en hoe gaan we hiermee om? Uiteindelijk moet het ook beantwoord worden, uiteindelijk moeten directeuren dat uitvoeren. Dus in eerste instantie is het een uitvoeringskwestie, maar gelet op de werkwijze kan ik me best voorstellen dat er een keer tussen de wethouder Financiën en de wethouder Vastgoed over gesproken is.

Vraag: Dus u had daar wel een verantwoordelijkheid in?

De heer Karakus: Dat lijkt me de normaalste route, tenminste.

Hamit Karakus, wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening en (vanaf 2010) Vastgoed 2006-2014

Bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de constatering van de accountant (2)

Vraag: Maar in zijn laatste Board Letter zet de accountant: de kwaliteit van de eerste lijn van interne beheersing op de afdeling Vastgoed anno 2017 nog steeds op rood. Hoe gaat u ervoor zorgen dat dit verbetert? Of is dit in dit geval niet de verantwoordelijkheid van u, maar van wethouder Schneider?

De heer Visser: Voor de Board Letters, de eerste van januari 2017, de tweede van maart, hebben wij goed gekeken naar de voortgang en een van de opmerkingen die u noemt, is bijvoorbeeld de vastgoedorganisatie, dat er in de eerste lijn nog onvoldoende interne beheersmaatregelen zijn. Dat is wel iets wat binnen Vastgoed moet worden opgelost. Dat gaat onder andere in dit geval ook over de vastgoedadministratie.

....

De heer Visser: Ik bespreek in het college – en dat heb ik een aantal keer gedaan – de voortgang van de MVP-onderdelen. Daarvoor heb ik nadrukkelijk aandacht bij de wethouders gevraagd: let op, een deel is echt in uw eigen organisatie van belang. Ik ben eindverantwoordelijk voor het hele MVP, maar ik kan nooit die verantwoordelijkheid dragen en het MVP verder brengen zonder dat u daar ook zelf bij betrokken bent.

Vraag: Mag ik dan concluderen dat het aandachtspunt dat de accountant schetst de eerste verantwoordelijkheid is van wethouder [Stedelijke Ontwikkeling] Schneider?

De heer Visser: Dat is correct. Alleen, de directe contacten met de accountant doet de wethouder Financiën, meestal in ieder geval. En het is nadrukkelijk zo dat via mijn organisatie het cluster SO wordt betrokken.

Adriaan Visser, wethouder Financiën en Organisatie

Bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de constatering van de accountant (3)

De heer Schneider: ... Zoals ik al zei: [Vastgoed] was een afdeling binnen REO en going concern.

Vraag: Heeft u er wel met de accountant over gesproken? En heeft u analyses van de accountant uit de jaren daarvoor bekeken? De accountant heeft in de jaren daarvoor eigenlijk met regelmaat juist ook over de afdeling Vastgoed en over vastgoed in het algemeen opmerkingen gemaakt.

De heer Schneider: Ik heb bij mijn weten nooit met een accountant gesproken.

Vraag: U wist wel dat die constatering van de accountant er waren van jaar tot jaar?

...

De heer Schneider: ... Op het moment dat ik de paperassen van het MVP, het Meerjarig Verbeterplan, onder ogen kreeg – dat was natuurlijk een reactie, een vervolg op hetgeen een accountant had op te merken bij een jaarrekening – zag ik die informatie inderdaad.

...

Vraag: Hoe wordt er dan voor gezorgd dat er opvolging gegeven wordt aan die aanbevelingen?

De heer Schneider: Dat is de taak van de directie en van het afdelingshoofd Vastgoed. Daar is dat bij belegd.

Vraag: U geeft net aan dat u nu regelmatig contact heeft met het hoofd Vastgoed.

De heer Schneider: Ja.

Vraag: Heeft u het dan ook specifiek met haar daarover gehad?

De heer Schneider: Ik heb het wel specifiek gehad over: hoe staat het ervoor met Fit for the Job, welke onderdelen behoeven aandacht, hoever staat het en –

Vraag: Naar aanleiding van die Board Letter?

De heer Schneider: Niet naar aanleiding van de Board Letter, nee.

Ronald Schneider, wethouder Stedelijke Ontwikkeling

6.2 In de periode 2013 - 2014 vond bij Vastgoed een stapeling van veranderingen plaats: overgang naar een ander ICT-systeem, gebiedsgericht in plaats van functiegericht werken en een formatie-krimp als gevolg van een reorganisatie

Met de overgang naar een centrale vastgoedorganisatie kwam een diversiteit aan soorten informatie bij de directie Vastgoed binnen. Het heeft jaren en diverse opschoningsacties geduurd voordat men wist welke panden men precies in beheer had. Vanaf de vorming van de centrale vastgoedorganisatie 2009 moest gewerkt worden aan het op orde krijgen van de dossiers en opstellen van onder meer meerjarige onderhoudsplannen. Toen de organisatie stappen voorwaarts had gezet, maar er zeker nog niet was, kreeg de vastgoedorganisatie vanaf 2013 in een periode van 1,5 jaar te maken met drie grote veranderingen: de invoering van Oracle per 1 juli 2013, de reorganisatie per 1 juni 2014 met een krimpopgave en een gebiedsgerichte werkwijze. Er zijn grenzen aan wat een organisatie aan kan en deze veranderingen kwamen relatief snel binnen korte tijd.

Tegelijkertijd is er geen directe één-op-één relatie met de fraudezaak Boompjeskade, omdat een deel van de fraude (onterecht betaalde onderhoudsfacturen) en de olopende huurachterstand al heeft plaatsgevonden voorafgaand aan deze periode.

De stapeling van veranderingen voor de gemeentelijke vastgoedorganisatie (1)

In 2013 was het traject ingezet om de directie Vastgoed op een gegeven moment toch naar een afdeling Vastgoed om te vormen. Dat is op 1 juni 2014 gebeurd. Wat zie je? Je zit dan in de voorfase van een grote reorganisatie, waarbij ook de organisatieprincipes wijzigen, waarbij je ook de mensen behoorlijk verplekt en je vanaf 1 juli 2013 ook nog zit in de fase – niet onbekend – dat Decade uit de lucht gaat. Dat was ons financieel-administratieve systeem. Vervolgens werd Oracle ingevoerd. Voordat dat eenmaal een beetje optimaal werkte, was je wel wat verder. Je ziet dan een aantal belangrijke dingen: de invoering van Oracle en dat je daarmee aan de slag moet; een reorganisatie en mensen op andere plekken; heel veel werk en een overbelaste organisatie.

Floor de Groot, manager Technisch Beheer 2010-2014 bij directie Vastgoed en plaatsvervangend afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

De stapeling van veranderingen voor de gemeentelijke vastgoedorganisatie (2)

Er zijn te veel veranderingen tegelijk zonder echt te luisteren naar deskundige adviezen van de werkvloer, doorgevoerd. Er is veel gereorganiseerd in Rotterdam, vooral gedreven door noodzakelijke bezuinigingen. ... De Centrale Vastgoedorganisatie start vanaf 1 juli 2009 met haar ontwikkeling naar een professionele Vastgoedorganisatie. Een enorme opgave. De start gaat goed en gestructureerd aan de hand van de routekaart. Maar daarna wordt het onrustig. Vastgoed krijgt vanaf 2013 te maken met de reorganisatie op de systemen, en reorganisatie van de ondersteunende stafafdelingen en reorganisatie van het eigen cluster Stadsontwikkeling. De veranderingen tuimelen over elkaar heen. Stappen worden nauwelijks afgerond of de volgende moesten alweer worden gezet. Hoe krijg je het verzonnen om gelijktijdig Vastgoed te laten krimpen met 32%, de ondersteunende stadsdiensten te reorganiseren en tevens de ondersteunende systemen te reorganiseren en dat alles in een tijdsbeslag van een jaar tussen medio 2013 en medio 2014. Hoeveel spankracht kan een organisatie hebben? Een organisatie die nog moest groeien in haar professionaliteit en volop in ontwikkeling was, is niet met rust gelaten.

Julia Brugts, portefeuillemanager Maatschappelijk Vastgoed 2009-2014 bij directie Vastgoed en afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

Verdwijnen van kennis en kunde door functieveranderingen

Bij de oprichting van de vastgoedorganisatie was er een helder doel, het MPRV en een routekaart met een planning op vijf sporen waardoor er gestaag kon worden gewerkt aan de totstandkoming van een solide vastgoedorganisatie die grip had op de portefeuille en ervoor kon zorgen dat het vastgoed in Rotterdam optimaal werd ingezet tegen zo laag mogelijke kosten en met een zo groot mogelijk maatschappelijk bereik. ... In een aantal stappen is dit proces helaas verstoord. Ten eerste door de overgang van Decade naar Oracle, waarbij de sturingsinformatie verdween en figuurlijk het licht uitging voor de afdeling Vastgoed. Ten tweede door de inkrimping van de organisatie van 129 fte naar uiteindelijk 70 fte. Deze bezetting is bij gebrekkig functionerende systemen gewoonweg te krap en door de krimp is veel vastgoedkennis en kennis van objecten snel uit de afdeling verdwenen. Tot slot de omschakeling van functioneel gericht werken naar gebiedsgericht werken, werken voor zowel commercieel als maatschappelijk vastgoed. Voor een goed beheer van commercieel vastgoed is andere kennis en kunde vereist dan voor maatschappelijk vastgoed. De verhoudingen en de partijen die een rol spelen zijn anders. De kennis van veel objecten verdween en van medewerkers werd verwacht dat zij van specialisten generalisten zouden worden. In deze situatie van te snelle verandering op verandering ontstond een situatie waarin veel werkzaamheden niet werden geborgd in processen en er ook geen routines ontstonden.

Henk de Kok, assetmanager Commercieel Vastgoed 2008-2014 en daarna teamleider Vastgoed

6.3 Financiële management- en sturingsinformatie was per object ook na invoering van Oracle beschikbaar. Een analyse van deze overzichten had eerder kunnen leiden tot het doen van nader onderzoek naar onregelmatigheden bij het object Boompjeskade

Gedurende de uitvoering van dit onderzoek hebben betrokkenen uiteenlopende beelden geschetst van de (vermeende) afwezigheid van managementinformatie na de invoering van Oracle per 1 juli 2013 bij de vastgoedorganisatie.

De (vermeende) afwezigheid van financiële informatie op objectniveau (1)

Direct na de invoering is er een periode gekomen dat het detailniveau dat we in de vastgoedadministratie nodig hebben om te kunnen sturen er niet was. Het heeft zeker een jaar geduurd voordat er dus echt sturingsinformatie uit kon komen op een manier dat je er zelf ook wat uit kon afleiden. Niet op objectniveau. Dat heb ik in ieder geval niet gekregen, dat objectniveau, qua onderliggende stukken.

Julia Brugts, portefeuillemanager Maatschappelijk Vastgoed 2009-2014 bij directie Vastgoed en afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

De (vermeende) afwezigheid van financiële informatie op objectniveau (2)

In eerste instantie werd het financiële systeem Decade vervangen door Oracle. Daarbij hadden we op een gegeven moment geen financiële sturingsinformatie meer. Dus wij konden de objecten niet meer volgen, hoe de stand van het gewas was. Dat was gewoon een groot probleem, omdat wij daarvoor vanuit Decade een soort subgrootboek konden draaien waarbij wij de exploitatie van de objecten konden zien. Dat was met Oracle op een gegeven moment verdwenen. ... door de overgang van Decade naar Oracle, waarbij de sturingsinformatie verdween en figuurlijk het licht uitging voor de afdeling Vastgoed.

Henk de Kok, assetmanager Commercieel Vastgoed 2008-2014 en daarna teamleider Vastgoed

De (vermeende) afwezigheid van financiële informatie op objectniveau (3)

De heer Trouwborst: We zitten dan inmiddels na de implementatie van Oracle. Na de implementatie van Oracle zag je dat Oracle eigenlijk meer beheersingsmogelijkheden bood dan Decade. In het begin was het alleen wel een arbeidsintensieve opgave om uit de informatie vanuit Oracle informatie voor het management te maken. Dat heeft de betreffende Financial Controllers veel tijd gekost. Die is er wel altijd geweest, vanaf de implementatie van Oracle. Er waren overzichten op portefeuilleniveau en objectniveau. Het kostte echter veel tijd voor die overzichten er daadwerkelijk lagen en ze aan de lijn verstrekt konden worden.

...

De heer Trouwborst: En zoals ik zei: in die beginperiode was het wel veel werk om dat soort rapportages te maken, maar het strekt dus eigenlijk wel tot eer van de afdeling Financial Control dat ze dat desondanks toch heeft gedaan en ook aan de lijnorganisatie heeft aangeboden.

Vraag: Aan wie heeft u ze aangeboden?

De heer Trouwborst: Ze zijn destijds dus aangeboden door de afdeling Financial Control aan het afdelingsmanagement. Al in augustus 2013 was er een rapportage. Die is in ieder geval aangeboden aan mevrouw Verspui, mevrouw Brugts en de heer De Groot.

Sjaco Trouwborst, clustercontroller Stadsontwikkeling

De (vermeende) afwezigheid van financiële informatie op objectniveau (4)

Ik heb u eerder al verklaard ... dat die objectenverschillen er wel degelijk waren, dus dat mensen beschikken over de relevante informatie om dit te signaleren. Dus ik vind het niet terecht dat zij nu zeggen: ik kon het niet signaleren.

Petra Verspui, directeur Vastgoed 2011-2014

De onderzoekscommissie heeft feitelijk kunnen vaststellen dat de informatie vanaf augustus/september 2013 op objectniveau beschikbaar was.¹³⁵ Waar met behulp van Decade deze rapportages voor MT leden en assetmanagers zelf te genereren waren, geldt dat tot medio september 2015 alleen een beperkt aantal personen, werkzaam op de afdeling financial control/reporting en uit het verleden bekend met vastgoed, deze overzichten konden genereren. Deze afdeling heeft dit ook gedaan en deze overzichten werden op reguliere tweemaandelijke basis verstrekt aan (minimaal) het managementteam van Vastgoed. Managementteamleden van Vastgoed verklaarden echter niet de onderliggende overzichten op objectniveau gezien of bekeken te hebben.¹³⁶

¹³⁵ Dit betrof objectenrapportages die na de invoering van Oracle per 1 juli 2013 in augustus/september 2013, oktober 2013, december 2013, maart 2014, juni 2014, augustus 2014, oktober 2014, december 2014 beschikbaar waren. De objectenrapportages geven per periode de cumulatieve uitputting (begroting versus realisatie) van het exploitatiebudget weer per object, deelportefeuille en product. De totalen op deelportefeuille- en productniveau maakten onderdeel uit van de voorgangrapportage die door de portefeuillehouder met de directeur Vastgoed werd besproken.

¹³⁶ Openbaar verhoor dhr. De Groot, 18 april 2017; Openbaar verhoor mevr. Brugts, 19 april 2017.

Analyse op de cijfers van het object Boompjeskade zouden zonder meer leiden tot (minimaal) het doen van nader onderzoek naar dit pand. Uit objectenrapportages van 2012, 2013 en 2014 blijkt dat het object Boompjeskade 10 - 14 de gerealiseerde onderhoudskosten aanzienlijk hoger lagen dan de begrote kosten per jaar.

Uit de objectenrapportages bleek ook een achterstand in huurontvangsten bij Boompjeskade zichtbaar. Verder blijkt dat de huurachterstanden van de huurder in ieder geval in september 2012 (in een notitie) en in 2013 (in een lijst van top 10 debiteuren voor zowel MPRV-objecten (kernportefeuille) en niet-MPRV-objecten (niet-kernportefeuille) expliciet zijn benoemd. Deze huurachterstanden van de huurder waren niet bekend op bestuurlijk niveau.

Het niet bekend zijn met een lijst van debiteuren bij de wethouder

Vraag: ...De toptienlijst die voor u ligt, die kent u niet?

De heer Karakus: Dit bedoelt u?

Vraag: Ja.

De heer Karakus: Ik heb er net een paar objecten uitgehaald waar ik zeker van op de hoogte was. Moet ik ze nog een keer opsommen?

Vraag: Nee, u hoeft het niet nog een keer op te sommen, maar in die lijst komt natuurlijk ook de huurder van het Waterfrontobject op dat moment, de Boompjeskade, aan de orde.

De heer Karakus: Ik zie hem niet staan, hoor.

Vraag: Het begint met [nummer]. Halverwege in de bovenste lijst.

De heer Karakus: Maar daar staat geen Waterfront. ...

Vraag: Nee, daar staat de huurder. Dat zijn de debiteuren, daar staat geen Waterfront, dat klopt.

De heer Karakus: Ik heb het over objecten en dit zegt mij niks.

Vraag: Deze lijst is met u gedeeld?

De heer Karakus: Dat weet ik niet, maar ik heb het over objecten en hier staat het object niet op vermeld

Vraag: Omdat dit natuurlijk debiteuren zijn en dan gaat het niet over objecten maar over de mensen die het moeten betalen.

De heer Karakus: Nee, maar dat is ook niet waar. Want als ik kijk naar Stichting Wereldmuseum ...

Vraag: Dat is de stichting die moet betalen.

De heer Karakus: Exact, en als het hier gaat over [Holding van de huurder], dan weet ik niet aan welk object die gekoppeld is. Dus als daar Waterfront had gestaan, dan was het mij zeker wel opgevallen. Maar hier staat gewoon sec een huurder en geen koppeling met. Vandaar dat ik zeg: dat Wereldmuseum kan ik er zo uithalen. Maar we hebben het nooit over [Holding van de huurder] gehad. We hebben het wel over Waterfront gehad, dat is iets anders.

Vraag: Nee, dat snap ik. U legt de koppeling niet als u dit ziet, de verhuurder met het object. Ik snap dat dat een verschil is. We hebben ... ook gesproken met mevrouw De Knegt. Zij was hoofd afdeling Incasso bij het incassoteam. Zij heeft in ieder geval verklaard dat lijsten als deze wel met u gedeeld werden.

De heer Karakus: Ja, maar ik ontken ook niet dat de lijsten gedeeld werden. Ik zeg alleen dat er prioriteit in zat. Wat was nou bestuurlijk, wat was van de directeur, wat was van de manager? En dat werd inderdaad gedeeld. Maar als ik zo de lijst zie ... Nogmaals, ik kan haarfijn opsommen over welke projecten ik informatie heb gekregen, maar [Holding van de huurder] zegt mij niks.

Hamit Karakus, wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening en (vanaf 2010) Vastgoed 2006-2014

6.4 Het besluit tot het invoeren van Oracle per 1 juli 2013 is weloverwogen genomen: de seinen stonden op groen. Oracle was op dat moment niet handzaam in gebruik en de training is in de beleving van vastgoed-medewerkers onvoldoende geweest. Tot en met minimaal het jaar 2016 wordt geconstateerd dat het huidige systeem Oracle de vastgoedprocessen niet optimaal faciliteert

De oorspronkelijke planning om het financieel systeem per 1 januari 2013 concernbreed in te voeren, is op verzoek van de clusterdirectie Stadsontwikkeling eind 2012 uitgesteld voor Stadsontwikkeling.¹³⁷ Er waren op dat moment grote risico's en onzekerheden voor Stadsontwikkeling. De invoering per 1 juli 2013 is voorafgegaan door verschillende readiness assessments¹³⁸ en er zijn maatregelen getroffen om onder meer bekende Vastgoedrisico's van de koppeling tussen Oracle en Horizon te mitigeren¹³⁹. Uit de laatste readiness assessment van 25 juni 2013 komt het oordeel dat livegang per 1 juli voor Stadsontwikkeling verantwoord is.¹⁴⁰ Er was verder sprake van Electronic Learning Management. Medewerkers moesten een e-learning module doorlopen voordat ze autorisatie kregen voor gebruik van het systeem.¹⁴¹ Verder waren er trainingen ten aanzien van het inkoopproces en waren er handboeken vastgesteld en beschikbaar gesteld via het intranet.

Tot aan de invoering van het dashboard in het najaar van 2015, was het systeem Oracle niet handzaam voor medewerkers Vastgoed. Medewerkers ervoeren de training als onvoldoende om goed met Oracle te kunnen werken en zijn niet goed bekend met dan wel niet goed geweest op handleidingen voor gebruik van Oracle. Concern Auditing heeft in 2015 en 2016 evaluaties gedaan naar het Rotterdams Financieel Systeem (A1)¹⁴² en onder meer geconstateerd dat Oracle het proces Vastgoed (en andere processen) nog niet optimaal ondersteunt en dat het systeem niet als gebruiksvriendelijk wordt ervaren. Ook kunnen in Oracle rente(kosten) niet automatisch bijgehouden worden, een functionaliteit die bij het proces vastgoed wel zeer gewenst.¹⁴³

In de beleving van betrokken medewerkers Vastgoed vormde de invoering van Oracle een probleem om hun werk goed uit te kunnen voeren en goede informatie uit het systeem te halen. Dit speelde in hun beleving tot het moment dat het dashboard medio 2015 operationeel werd.

¹³⁷ Directie Stadsontwikkeling, *Readiness assessment cluster SO in relatie tot live gang R1/A1 per 15 januari 2013*, 11 december 2012.

¹³⁸ Programma Rotterdam 1, Concern Auditing en Deloitte: *Readiness Assessment clusters, RSO en A1: Rapportage fase 1b*, 17 mei 2013; Programma Rotterdam 1, Concern Auditing en Deloitte: *Readiness Assessment clusters, RSO en A1: Rapportage fase 2*, 7 juni 2013; Programma Rotterdam 1, Concern Auditing en Deloitte: *Readiness Assessment clusters, RSO en A1: Eindrapportage (fase 3)*, 25 juni 2013.

¹³⁹ Zo is onder meer gezorgd dat er een werkende koppeling tussen Horizon en Oracle was gebouwd. Deze koppeling is getest en akkoord. Met de overgang van de administratie van Stadsontwikkeling naar de concernconcernadministratie is deze koppeling in gebruik genomen.

¹⁴⁰ Programma Rotterdam 1, Concern Auditing en Deloitte: *Readiness Assessment clusters, RSO en A1: Eindrapportage (fase 3)*, 25 juni 2013.

¹⁴¹ Modules waren beschikbaar voor onder (maar niet uitsluitend) meer facturatie van debiteuren, betaling van crediteuren, inkoopprocessen en subsidieverlening.

¹⁴² Concern Auditing, *Audit Resultaten A1*, 20 mei 2015. Concern Auditing, *Follow-up Audit 'Resultaten A1'*, 8 september 2016.

¹⁴³ Beantwoording informatieverzoek van de onderzoekscommissie door het college.

Gebruiksvriendelijkheid van Oracle voor de vastgoedorganisatie (1)

Vraag: In juli 2013 is het cluster Stadsontwikkeling en dus ook de afdeling Vastgoed overgestapt van het financiële ICT-systeem Decade naar het financiële ICT-systeem Oracle. Wat merkte u van deze overgang in de informatievoorziening?

De heer De Kok: Heel veel. ...Met Decade hadden we een soort subgrootboek waarin je op objectniveau financieel een object goed kon volgen. Met de gegevens die bij ons in Horizon in het vastgoedbeheersysteem zaten, kon je goed uit de voeten. Met de overgang naar Oracle hadden wij op een gegeven moment geen enkele informatie meer. Het subgrootboek per object werd in een aantal grootboekrekeningen in Oracle vervangen waarbij je alle kosten op een gegeven moment wel zou kunnen terugvinden met allerlei ingewikkelde grootboekcodes en coderingen, maar het was niet mogelijk om heel simpel ... Ik ben zelf een keer op zoek geweest naar de servicekosten van een bepaald object. Dat was in de grootboekrekening servicekosten gewoon niet meer terug te vinden. Ze moeten er wel in hebben gestaan, maar als je dan wilt rekenen – om maar eens een voorbeeld te geven – is het bijna onmogelijk.

Henk de Kok, assetmanager commercieel Vastgoed 2008-2014 en daarna teamleider Vastgoed

Gebruiksvriendelijkheid van Oracle voor de vastgoedorganisatie (2)

Vraag: Vond u het invoeren van Oracle een verantwoorde stap?

De heer De Groot. Als ik sec kijk naar hetgeen per 1 juni voor mijn afdeling ontstond, dan zeg ik: ik vond het eigenlijk niet verantwoord. Heel eenvoudig gezegd: ik moest een bepaalde periode gewoon naar de lucht kijken om te zien hoe het was. Dat duurde ook al behoorlijk lang.

...

Vraag. Beschikte u met Oracle over de juiste management- en sturingsinformatie voor Technisch Beheer?

De heer De Groot. Nee. Technisch Beheer doet primair onderhoud en beheer. Dat is onderdeel van een groot aantal kostenposten. De structuur die je in Oracle kunt aanbrenge, zit op een veel hoger niveau. Als je een uitgavenpost van 1 miljoen ziet, zitten daar dus misschien wel tien verschillende dingen in. Daar zit waterschapsbelasting in, verzekering en noem maar op. Eén onderdeel is dan onderhoud. Ga daar maar aan staan. Het is dus gewoon hartstikke lastig om daar vervolgens de goede informatie uit te trekken

Floor de Groot, manager Technisch Beheer 2010-2014 bij directie Vastgoed en plaatsvervangend afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

Gebruiksvriendelijkheid van Oracle voor de vastgoedorganisatie (3)

We zitten dan inmiddels na de implementatie van Oracle. Na de implementatie van Oracle zag je dat Oracle eigenlijk meer beheersingsmogelijkheden bood dan Decade. In het begin was het alleen wel een arbeidsintensieve opgave om uit de informatie vanuit Oracle informatie voor het management te maken. Dat heeft de betreffende Financial Controllers veel tijd gekost. Die is er wel altijd geweest, vanaf de implementatie van Oracle. Er waren overzichten op portefeuilleniveau en objectniveau. Het kostte echter veel tijd voor die overzichten er daadwerkelijk lagen en ze aan de lijn verstrekt konden worden. Wat er daarmee nog niet was, was een rapportagetool waarmee de informatie uit het primaire vastgoedsysteem Horizon – bijvoorbeeld informatie over leegstand en dat soort indicatoren – en financiële informatie bij elkaar kwamen in één dashboard. Mede daarom is het project Informatieplan gestart, om een dashboard te gaan bouwen waarmee je dat wat gebruiksvriendelijker ontsluit en de gegevens uit de beide bronsystemen samenbrengt.

Sjaco Trouwborst, clustercontroller Stadsontwikkeling

Er is hier geen directe één-op-één relatie met het ontstaan en voortduren van de fraudezaak Boompjeskade, omdat een deel van de fraude in termen van onterecht betaalde onderhoudsfacturen en oplopende huurachterstanden al heeft plaatsgevonden vóór invoering van Oracle. Daarnaast waren objectenrapportages ook na invoering van Oracle aanwezig, maar zijn de data in deze rapportages niet verwerkt naar stuurinformatie.

Problemen met Oracle zijn geen verzachtende omstandigheid

Vraag: In hoeverre vindt u de implementatie van Oracle een excuus of een verzachtende omstandigheid voor wat er is gebeurd?

De heer Raets: Dat vind ik geen verzachtende omstandigheid. Zowel voor het management als voor de medewerkers was dat een stap die we concernbreed wilden zetten. Iedereen was zeer wel in staat om die overgang te maken. Iedereen werd daarbij ondersteund met opleidingen, met begeleiding. Dus iedereen moet in staat zijn geweest om die stap te maken. Dat dat een intensieve periode is, dat is helder. Dat dat flink wat werkkraft, inzet en activiteit vroeg, dat is mij ook duidelijk. Dat daarbij ook flink wat flexibiliteit nodig was, dat is mij ook duidelijk. Dat je informatie op een andere manier moest halen dan je van tevoren gewend was, dat is mij ook duidelijk. Dat vraagt gewenning en inspanning.

Vraag: Dat had ook geen effect op de tijdigheid van het signaleren van de fraude, in uw ogen?

De heer Raets: In mijn ogen niet, want u heeft ook in delen van de verhoren in de afgelopen dagen het statement dat het licht uitging, gezien. Dat is iets wat ik echt niet herken.

Philippe Raets, gemeentesecretaris

6.5 De naleving van mandaten en autorisaties is onvoldoende geborgd; de kennis hierover is bovendien beperkt

De casus Boompjeskade illustreert dat de mandaatregeling en het autorisatiesysteem niet optimaal hebben gefunctioneerd. Bij het verstrekken van opdrachten en het verwerken van facturen zijn onderhoudsfacturen die het mandaat van een medewerker ver te boven gingen, goedgekeurd en betaald. Daarnaast zijn facturen opgeknipt teneinde net binnen het mandaat van een medewerker te vallen. Voorts hebben betalingen plaatsgevonden zonder prestatieverklaring en zijn opdrachten verstrekt zonder inkooporder of op basis van pro-forma facturen. Verder bleek ook dat mandaten door verkeerd gebruik van Oracle zijn overgedragen aan lager geplaatste medewerkers met een lager mandaat, waardoor ook betalingen buiten mandaat hebben kunnen plaatsvinden. Daarnaast is in het kader van de vaststellingsovereenkomst voor de Boompjeskade in 2012 een afboeking van € 210.000 (het betrof huurkijwitschelding) niet aan het college voorgelegd. Een dergelijke afboeking van meer dan € 50.000 viel niet binnen het mandaat van de directeur Vastgoed die deze afboeking ondertekende.¹⁴⁴

In onderzoeken van Concern Auditing uit 2015 en 2016 naar het Financieel Systeem A1¹⁴⁵ wordt geconcludeerd dat sprake is van tekortkomingen in het systeem van mandaten en autorisaties. Momenteel is het autorisatiesysteem nog niet afgedicht volgens de mandaatregelingen.

Bij de inrichting van A1 is gekozen voor een open inrichting van het systeem met de mogelijkheid van 'workarounds'. Voor goedkeuring van facturen kan een handmatige goedkeuringsprocedure worden gevolgd. Zo kan de factuur goedgekeurd worden zonder dat de controle op de prestatie is uitgevoerd en zonder dat de prestatieverklaring is bijgevoegd.¹⁴⁶ Overigens gelden hiervoor wel de normale mandaatbeperkingen.

¹⁴⁴ Collegebrief, *Uitkomsten extern onderzoek Boompjeskade*, 1

¹⁴⁵ Concern Auditing, *Audit Resultaten A1*, 20 mei 2015. Concern Auditing, *Follow-up Audit 'Resultaten A1'*, 8 september 2016.

¹⁴⁶ Concern Auditing, *Follow-up Audit 'Resultaten A1'*, 8 september 2016.

Ook ten aanzien van het overdragen van mandaten is er bij de inrichting van Oracle voor gekozen dat er geen systeemtechnische beperkingen zijn. Het systeem verhindert niet dat iemand kan afwijken van de ingeregelde flow zoals het onterecht overdragen van een mandaat aan medewerkers met een lager mandaat. De bewaking hiervan blijft de verantwoordelijkheid van de medewerker die zijn/haar mandaat overdraagt. Er wordt momenteel wel gewerkt aan een technische oplossing om het overdragen van mandaten aan een onbevoegde systeemtechnisch te beperken. Doelstelling is deze oplossing eind juni 2017 te implementeren.¹⁴⁷

Naast de moeilijkheid om uit de huidige systemen waarschuwingen te krijgen als buiten mandaat wordt getekend of is betaald, is de kennis over de mandaatregeling bij medewerkers van de gemeente Rotterdam beperkt. Rotterdam kent momenteel een systeem met mandaatbedragen; afhankelijk van iemands functie zijn maximale bedragen waarvoor hij/zij bevoegd is te tekenen. Dit zijn jaarbedragen, waarbij geen rekening wordt gehouden met de gekapitaliseerde waarde van een contract.¹⁴⁸ Voor meerjarige duurovereenkomsten zoals een huurovereenkomst, wordt bij de mandaatbedragen dan rekening gehouden met de kale jaarlijkse huursom (en niet de huurwaarde in totaal).¹⁴⁹

De commissie constateert dat de huidige mandaatregeling niet bij alle gesproken personen bekend is. Sommigen gaan uit van gekapitaliseerde bedragen voor hun mandaatbedrag. De concerncontroller, die verantwoordelijk is voor het systeem van de controle op de naleving van mandaten en autorisaties, gaat ook uit van een gekapitaliseerd bedrag voor mandaten.¹⁵⁰ Dat sprake is van een kennis lacune bij diverse gemeentelijke medewerkers en leidinggevenden inzake mandaten en inkoopregels onderschrijft het recente onderzoek van EY naar het gemeentelijk inkoopproces.¹⁵¹ Het niet kennen van de eigen regels maakt het ook moeilijk om consistent en correct te communiceren richting klanten en leveranciers over de mandaatregels van de gemeente.

Onduidelijkheden over de mandaatregels in de praktijk (1)

De heer De Groot: Natuurlijk moeten er mandaten liggen, afhankelijk van je rol of functie. Wat je in de tijd ziet, is dat er steeds meer aandacht gekomen is voor het goed vastleggen van die mandaten, ook in een mandaatregeling, en om van daaruit de systemen in te richten... Ik denk dat bekend is dat er met het invoeren van Oracle voor gekozen is om de mandaten op concernniveau te harmoniseren. Dat is natuurlijk terecht. ... Kortom: al die hoofden hadden dus een mandaat van 250.000 euro, en nog steeds.

Vraag: Gold dat dan als totaalbedrag, als kapitaliseerbedrag?

De heer De Groot. Ja, dat is inderdaad zo. Als je bij wijze van spreken 100.000 euro op jaarbasis hebt en je maakt een deal van tien jaar, dan gaat het over 1 miljoen euro. Het gaat dan niet over 100.000 euro.

Floor de Groot, manager Technisch Beheer 2010-2014 bij Directie Vastgoed en plaatsvervangend afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

¹⁴⁷ Beantwoording informatieverzoek van de onderzoekscommissie door het college.

¹⁴⁸ Totaalwaarde van een contract over de gehele looptijd.

¹⁴⁹ Mandaatregeling gemeente Rotterdam en beantwoording van een informatieverzoek van de onderzoekscommissie door het college.

¹⁵⁰ Openbaar verhoor mevr. Van Wallenburg, 24 april 2017.

¹⁵¹ EY, *Onderzoek naar het inkoopproces en het proces van administratie & verslaglegging (inclusief checks & balances)*, 30 maart 2017.

Onduidelijkheden over de mandaatregels in de praktijk (2)

Vraag: ... Als u die mandaatstructuur zou moeten bekijken, was die helder en consistent voor u en voor de andere medewerkers die daarmee moesten werken?

Mevrouw Brugts: Die was in die zin consistent dat ik die bijvoorbeeld in relatie tot huurovereenkomsten altijd heb uitgelegd gerelateerd aan het jaarbedrag van de huur. En als ik dat vandaag de dag navraag binnen de afdeling, dan wordt dat nog steeds zo uitgelegd in de interpretatie van de AO. ... Ik heb ook gemerkt dat een mandaatstructuur zeker in die beginperiode ook niet goed was doorgevoerd in Oracle, dus dan loop je ook het risico dat daar zaken misgaan.

Julia Brugts, portefeuillemanager Maatschappelijk Vastgoed 2009-2014 bij directie Vastgoed en afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

Onduidelijkheden over de mandaatregels in de praktijk (3)

Vraag: Ik wil het graag met u gaan hebben over de mandatering. ... Daar was wat verwarring, want twee gelijkwaardige managers met hetzelfde mandaat kwamen met een andere conclusie. De ene die gaf aan: we praten over een gekapitaliseerde mandaatregeling. Dus dat betekent een meerjarige verplichting geeft een opgeteld mandaat. Dus vijf jaar verplichting, 50.000 euro per jaar, daar is een mandaat van 250.000 euro voor nodig. Zijn collega, ... die ging uit van dat er dan een mandaat gold van 50.000, namelijk de jaarverplichting. Hoe kijkt u daar tegenaan?

Mevrouw Van Wallenburg. De waarde van het contract is in dit geval leidend. Dus de totale waarde van het contract bepaalt wie gemandateerd is om het contract te mogen tekenen.

Vraag: Dus gekapitaliseerd?

Mevrouw Van Wallenburg: In uw woorden, gekapitaliseerd.

Marieke van Wallenburg, Concerncontroller gemeente Rotterdam

6.6 Gedurende de gehele onderzoeksperiode zijn er voortdurend verbeterplannen verschenen om de organisatie naar een hoger niveau te tillen. Al deze verbeterplannen schetsen problematieken op het gebied van bedrijfsvoering. De kwaliteit van de bedrijfsvoering bij Vastgoed was en is nog steeds niet voldoende. De vastgoedorganisatie was eind 2013 niet op orde. De informatie die hierover begin 2014 naar de raad is gegaan, was daarom onjuist

Op de pagina's 84 en 85 is een chronologisch overzicht van de verschillende verbeterplannen en constatering ten aanzien van de bedrijfsvoering bij Vastgoed opgenomen.

Gedurende de gehele onderzoeksperiode zijn er verschillende verbeterplannen geweest om de bedrijfsvoering van de vastgoedorganisatie te verbeteren. Er zit in deze verbeterplannen een grote overlap in uitgangspunten en constatering ten aanzien van de bedrijfsvoering.

Over de veelheid van verbeterplannen

Als ik daar als controller naar kijk, zag ik in de periodes dat er werd gewerkt aan verbeterprogramma's dat er daadwerkelijk acties in gang werden gezet en verbeteringen werden ingevoerd. Wat ik echter ook moet constateren, is dat de verbeterprogramma's eigenlijk onvoldoende zijn beklijfd in de kern van de lijnorganisatie. Daardoor moest je voor een deel eigenlijk weer een paar keer opnieuw beginnen.

Sjaco Trouwborst, clustercontroller Stadsontwikkeling

Eind 2013 was de vastgoedorganisatie nog niet op orde. Deze term 'op orde' wordt wel gebruikt in de interne evaluatie van het verbeterprogramma Vastgoed op Orde en in de met de raad gedeelde evaluatie van het MPRV van begin 2014.¹⁵² Er zijn forse stappen gezet om zaken te verbeteren en vorderingen gemaakt voor Vastgoed, maar uit de verhoren en de verbeterplannen na 2014 (Vastgoed fit for the Job en het Meerjarig Verbeterplan Financieel Beheer) kan allerminst afgeleid worden dat Vastgoed eind 2013 op orde was. Hetzelfde beeld komt uit de bevindingen van de accountant uit de jaren 2014 en 2016. Eind 2016 wordt aan de Ondernemingsraad van Stadsontwikkeling gemeld¹⁵³ dat de bedrijfsvoering van Vastgoed voor meer dan 80% op orde is. De onderzoekscommissie constateert dat de informatie ('Vastgoed is op orde') die begin 2014 naar de raad is gegaan, onjuist was.

De bedrijfsvoering bij Vastgoed eind 2013 en begin 2014 (1)

Vraag: ... dan springen we naar eind 2013. Dan verschijnt er ... de Eindevaluatie Bedrijfsvoering Vastgoed. Daarin schrijft u: 'we zijn op orde. We hebben alle dossiers doorgelopen en van heldere processen voorzien. Iedereen is getraind in huur berekenen zodat we dat eenduidig doen. Ook zitten we nu bijvoorbeeld op onze debiteuren samen met ons Incassoteam. De grootste uitdaging – dat staat ook nog in dat document – is op orde blijven.' Dezelfde tekst ... staat ook in de Evaluatie van het Meerjarig Perspectief van het Rotterdamse Vastgoed dat begin 2014 met de gemeenteraad van Rotterdam is gedeeld. De centrale stelling in dat stuk is dat de boel op orde is. En op basis waarvan kon u dat op dat moment stellen?

Mevrouw Verspui: Dat is op basis van tweeënhalf jaar werken aan een opgave waarvan je geformuleerd hebt wat die inhoudt. In dat document kunt u dat ook terugzien. Daar kunt u ook zien dat op een enkel detail na al die dingen ook op groen staan omdat ze gerealiseerd zijn. Dan kan ik niet anders dan de conclusie trekken dat je gedaan hebt wat je beloofd hebt dat je zou doen en dat je dat ook met elkaar hebt gevolgd en dat het wat mij betreft op orde is.

Vraag: U baseert dat op basis van de doelstellingen die vooraf in dat programma gesteld werden en waaruit u vervolgens concludeerde: dat hebben we gehaald en daarmee is dan ook de organisatie op orde?

Mevrouw Verspui: Ja.

Vraag: En de bedrijfsvoering op orde?

Mevrouw Verspui: Zeker.

Vraag: Als we die evaluatie even mogen samenvatten. Is het dan juist dat wat u betreft er feitelijk geen enkele reden was om na uw vertrek een nieuw verbeterprogramma, een verbeteringspoor voor bedrijfsvoering te starten? Is dat juist?

Mevrouw Verspui: Als ik dat had gevonden, had die er gelegen.

Petra Verspui, directeur Vastgoed 2011-2014

De bedrijfsvoering bij Vastgoed eind 2013 en begin 2014 (2)

Vraag: Laat ik het dan nog wat preciezer stellen. U was lid van het managementteam.

De heer De Groot: Ja.

Vraag: U had dus wel een overzicht over de bedrijfsvoering, de systemen, de processen, de procedures, enzovoort. Met 'de boel op orde', bedoelen we: was naar uw indruk, in termen van processen, mensen, systemen, de boel op orde?

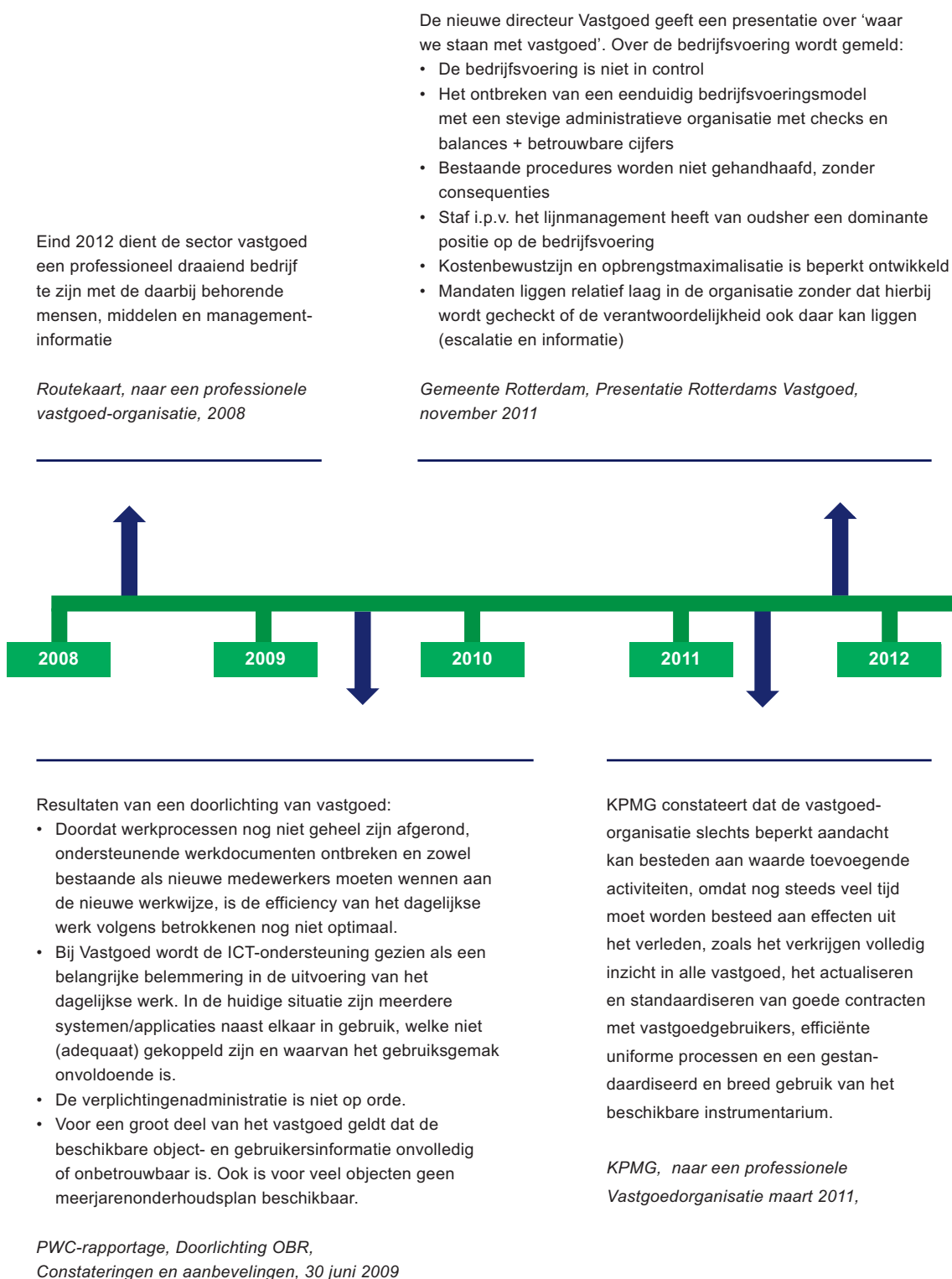
De heer De Groot: Nee.

Floor de Groot, manager Technisch Beheer 2010-2014 bij directie Vastgoed en plaatsvervangend afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

¹⁵² Directie Vastgoed, *Eindrapportage Bedrijfsvoering Vastgoed*, 31 december 2013. Gemeente Rotterdam, *5 jaar katalysator voor ontwikkeling van Rotterdam*, 14 maart 2014.

¹⁵³ Brief directeur Stadsontwikkeling aan de OR stadsontwikkeling, 16 november 2016.

Figuur 6: Overzicht constateringen uit verbeterplannen voor en doorlichtingen van Vastgoed

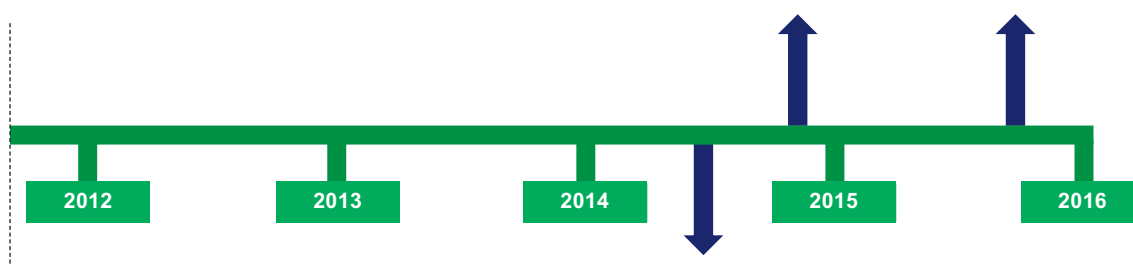


18 kritieke financiële processen van de gemeente zijn geïdentificeerd. Op al deze processen is een kleine tot grote verbeterslag te maken wat betreft financieel beheer, zo valt te lezen in het MVP. Het kritieke proces vastgoed behoort tot de top-3 van processen die het minst op orde is.

Gemeente Rotterdam, Meerjarig Verbeterplan Financieel kritieke processen (MVP), 11 november 2015

Het kritieke proces vastgoed is het proces dat het minst geheel op orde is.

Gemeente Rotterdam, Meerjarig Verbeterplan Financieel Kritieke Processen (MVP), september 2016



In de presentatie en analyse van een verbeterprogramma voor vastgoed staat:

- Vastgoed stagneert in haar professionaliseringsopgave. Vanuit de reorganisatie van Stadsontwikkeling van vorig jaar ligt er een formatieve en financiële opgave die niet realiseerbaar is gebleken en bijsturing heeft.
- Er is noodzaak om de organisatie te versterken. De ontwikkeling van de organisatie en de medewerkers gaat te traag; mede als gevolg van focus op bedrijfsvoering. Kennisdeling- en ontwikkelingsprogramma gaat te traag als gevolg van onvoldoende tijd en capaciteit.
- Het resultaat na 1 ½ tot 2 jaar functioneren in de Oracle omgeving is zorgwekkend. Het aantal verbindingen tussen Oracle en Horizon is groot en kwetsbaar en daar komt nog bij dat maandelijks een groot aantal handmatige bewerkingen nodig is om het geheel te kunnen laten functioneren.
- De bedrijfsvoering in het primaire proces is onvoldoende verankerd.

Vastgoed fit for the job, 14 juli 2015

De bedrijfsvoering bij Vastgoed eind 2013 en begin 2014 (3)

Vraag: Dus het beeld dat toen werd geschetst – dat alle gegevens op een juiste wijze aanwezig waren – onderschrijft u dus niet?

De heer De Kok: Nee.

Vraag: Dus de woorden zoals ze op een gegeven moment in het stuk stonden van de directeur van dat moment, Petra Verspui en ook van de ondertekenaar medewethouder Karakus, dat de boel op orde was, verbaasden u toen?

De heer De Kok: Ik heb van het weekend nog even wat zitten bekijken en zitten opzoeken ter voorbereiding op dit verhoor en ik kwam nog een notitie tegen uit juni 2015 over het Informatieplan Plus. Natuurlijk zijn er met Vastgoed op orde verbeterlagen gemaakt. Alleen waren we nog lang niet volledig in control.

Henk de Kok, assetmanager Commercieel Vastgoed 2008-2014 en daarna teamleider Vastgoed

De bedrijfsvoering bij Vastgoed eind 2013 en begin 2014 (4)

Vraag: Zou ik dat dan zo kunnen samenvatten dat u zegt: de evaluatie claimt dat we op orde zijn, maar eigenlijk verdient dat wel wat nuancering?

De heer Trouwborst: Ja, want – ik ken het rapport onvoldoende en misschien dat er nog zoiets in staat – het was niet geborgd op orde.

Vraag: Even iets concreter. U bent controller. 'Op orde' is in uw vakgebied een zeer gebruikelijke term. Als u dit beoordeelt, zou u die uitspraak dan gedaan hebben; 'Vastgoed is op orde'?

De heer Trouwborst: Nee, dat had ik niet gedaan.

Sjaco Trouwborst, clustercontroller Stadsontwikkeling

6.7 De kennis en kunde van medewerkers bij Vastgoed is gedurende een groot deel van de onderzoeksperiode een bron van zorg geweest

In dit hoofdstuk is aangetoond dat vastomlijnde processen en procedures en met name de naleving daarvan onvoldoende geborgd waren. In dergelijke situaties is de kwaliteit van mensen nog belangrijker.

Vanaf de start van de centrale vastgoedorganisatie (met het overkomen van medewerkers vanuit diverse diensten) tot en met de constatering bij het verbeterprogramma Vastgoed fit for the job in 2015, is de kennis en kunde van de medewerkers van de vastgoedorganisatie een bron van zorg. Uit de verbeterplannen en verhoren blijkt dat iedere nieuwe directeur/afdelingshoofd die de onderzoekscommissie heeft gesproken niet (geheel) tevreden was over de kwaliteit (kennis en kunde) binnen Vastgoed. De meeste directeurs/afdelingshoofden waren van mening dat een externe kwaliteitsimpuls nodig was. Één directeur Vastgoed geloofde in de zelfontplooiing van haar eigen medewerkers en vond een externe kwaliteitsimpuls niet noodzakelijk.

Kennis en kunde van medewerkers (1)

Toen dat duidelijker werd en we ook wisten welke mensen er nou waren, was mijn conclusie uiteindelijk wel dat we te weinig mensen hadden met te weinig kwaliteit.

Henk Rotgans, directeur Vastgoed 2008 – 2011

Kennis en kunde van medewerkers (2)

Dat klopt. De Quality Board Rotterdams Vastgoed heeft mij ook meegegeven dat mijn voorganger heel erg twijfelde aan die kwaliteit. Ik heb gezegd: ik geloof erin dat je met deze mensen, zeker met hulp ... Er zijn opleidingen geweest, er zijn trainingen geweest, er zijn mensen die specifieke huurtrainingen hebben gekregen of vastgoedopleidingen. Maar dat in de basis iedereen bereid was om die opgave samen te realiseren.

Petra Verspui, directeur Vastgoed 2011-2014

Kennis en kunde van medewerkers (3)

Dat plan moest eigenlijk de afdeling Vastgoed verbeteren en versterken, zoals ik al zei, om eigenlijk helemaal klaar te zijn voor de taken die er voor de afdeling Vastgoed lagen. De naam zegt het al: fit for the job. Dat ging over de verkoop van het commerciële vastgoed, over beheer en onderhoud van het vastgoed dat door de gemeente wordt beheerd en onderhouden, en eigenlijk over alles wat de afdeling Vastgoed deed. Dat was dus heel breed. Het ging over inhoud en over personele bezetting, in kwalitatieve en kwantitatieve zin.

Paula Verhoeven, directeur Stadsontwikkeling 2015-2016

Kennis en kunde van medewerkers (4)

Dat had te maken met de kwaliteit van de mensen. Het is niet voor niks dat er bij het plan Fit for the job een schouw is geweest en dat er gediscussieerd is over de vraag of de mensen fit for the job waren, om het maar zo te zeggen.

Hans Beekman, directeur Ruimtelijke Economische Ontwikkeling 2012–2015

Kennis en kunde van medewerkers (5)

Dat is een kennis- en informatieprogramma. Daarin is inderdaad gekeken naar wat nu de competenties zouden moeten zijn van de verschillende mensen op de verschillende niveaus. Er zijn, laten we zeggen, globale profielen van gemaakt. In het Fit for the job-programma zijn gesprekken gevoerd over of iedereen paste in dat Fit for the job-profiel. En zo is ook benoemd dat een aantal mensen anders getalenteerd waren. Die andersgetalenteerden, van hen is gezegd dat we aan hun kennis en competenties moesten gaan sleutelen om te kijken of ze binnen de afdeling een rol konden vervullen, welke dat dan was, of dat ze misschien beter terechtkonden komen buiten de afdeling.

Ronald Prins, directeur Ruimtelijk Economische Ontwikkeling

6.8 Formatie: de werklust, gemeten naar aantal objecten per FTE, nam ten opzichte van 2012 en 2013, in 2014 toe op de afdeling Vastgoed

Figuur 7 op pagina 88 geeft de ontwikkeling van de formatie en bezetting van Vastgoed weer.

Deze grafiek illustreert een aantal zaken:

- Het terugbrengen van de formatie in 2010-2011, zoals beoogd in de collegepost eind 2006, is niet gerealiseerd;
- In de jaren 2010 tot en met 2013 bleef de formatie en bezetting vrij constant;
- De in 2013 voorgestelde autonome daling, dat wil zeggen de daling qua formatie voor taken die niet worden uitbesteed of overgeplaatst, bedraagt 8 FTE¹⁵⁴. Deze dient eind 2016 gerealiseerd te zijn;

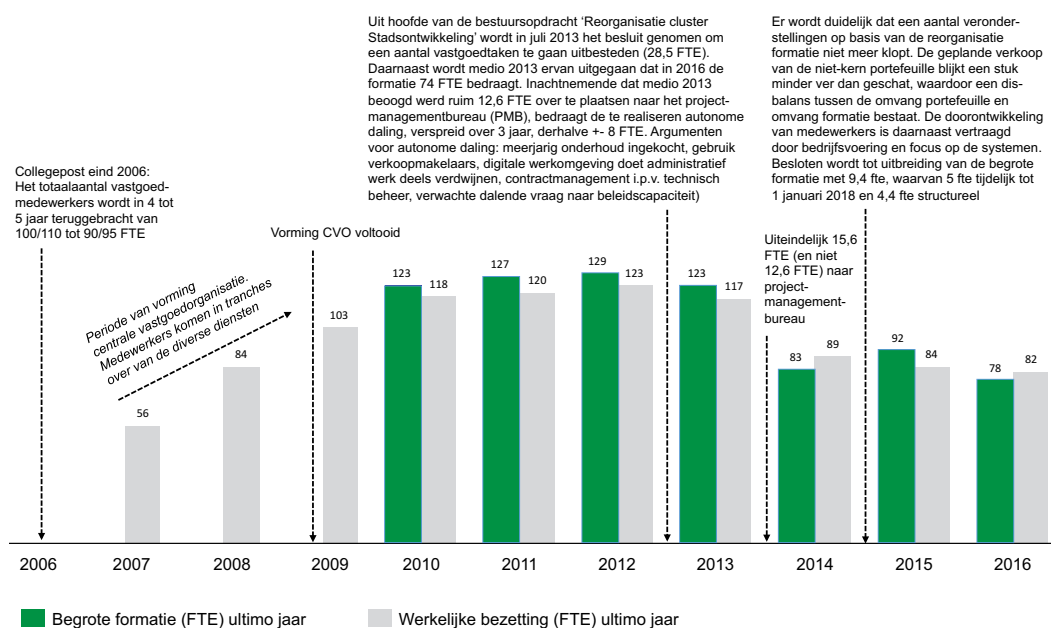
¹⁵⁴ Collegepost 9 juli 2013, bestuursopdracht Stadsontwikkeling: "Directie Vastgoed krimpt met 28,5 fte als gevolg van uitbesteding van werk". Bijlage 3: Gevolgen en risico's per beleidsveld voorgestelde krimp Stadsontwikkeling, juli 2013: formatie 2016 bedraagt 74 fte.

- Deze daling is niet gerealiseerd, omdat in 2015 de vraag om extra FTE wordt toegekend¹⁵⁵;
- De bezetting was in 2014 en 2016 hoger dan de formatie.

Bezettings- en formatiecijfers zijn maar getallen; het gaat de onderzoekscommissie met name om de werkdruk op de afdeling Vastgoed. Eén van de bepalende factoren achter de werklast van Vastgoed, is het aantal te beheren objecten. Hiertoe heeft de onderzoekscommissie een analyse uitgevoerd naar het aantal beheerde objecten per fte in de verschillende jaren. Het zijn nadrukkelijk die objecten in direct beheer van Vastgoed; objecten in beheer door derden (zoals Verwey Vastgoed) - die in de loop van de jaren zijn toegenomen - zijn buiten beschouwing gelaten.¹⁵⁶ Verder zijn objecten in de categorie 'beheerd met scholen' buiten beschouwing gelaten.

Deze categorie is te ambigu om te rubriceren. Voorts zijn er meerdere factoren die de werklast bepalen. Zo is er de intensiteit per object; deze valt echter moeilijk te objectiveren en wordt hier dus buiten beschouwing gelaten. Andere factoren die mogelijk van belang zijn, maar niet meegenomen zijn: de werking van ICT-systemen, hoe makkelijk is informatie uit systemen te halen, regeldruk, kennis van objecten, kwaliteit medewerkers en de mate waarin Verwey een beroep doet op de medewerkers van Vastgoed.

Figuur 7: Ontwikkeling formatie Vastgoed



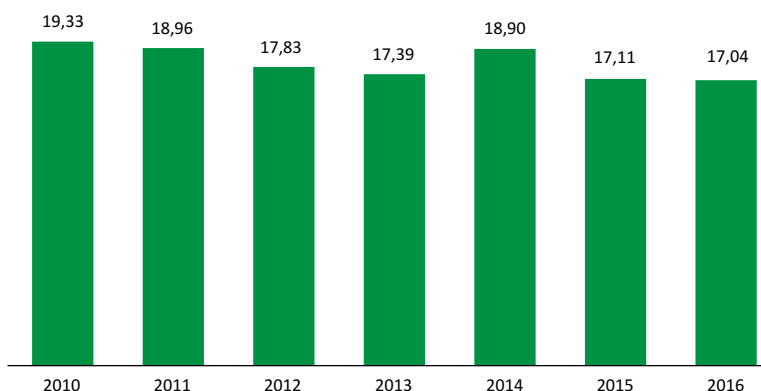
Bron: Strated Consulting op basis van informatie college

¹⁵⁵ Geconstateerd wordt in het plan 'Vastgoed fit for the job' dat een disbalans is ontstaan tussen de omvang van de vastgoedportefeuille en de omvang van de formatie.

¹⁵⁶ Objecten in beheer van Vastgoed zijn naast de eigen objecten ook objecten die Vastgoed beheert voor Sport & Recreatie, Stadstoezicht/Stadsbeheer (parkeren), het cluster M&O (exclusief scholen) evenals ligplaatsen van woonboten en intragemeentelijke relaties (zoals concern huisvesting).

Ondanks deze beperkingen wordt uit onderstaande tabel en grafiek duidelijk dat het aantal direct door Vastgoed beheerde objecten per fte in de periode 2010-2013 daalt. In 2014 neemt het aantal te beheren objecten door Vastgoed per FTE toe, waarna in 2015 een daling volgt ten opzichte van 2014. In 2016 ligt het aantal beheerde panden per FTE stabiel.

Figuur 8: Ontwikkeling aantal beheerde panden door Vastgoed in verhouding tot bezetting



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Aantal objecten in direct beheer van Vastgoed	2281	2275	2193	2035	1985	1711	1670
Bezetting (FTE)	118	120	123	117	105*	100*	98*

* = inclusief 15,6 FTE die met behoud van taken en met ingang van 2014 naar projectbureau zijn overgeplaatst. Medio 2013 was de bedoeling 12,6 FTE, maar later is dit 15,6 FTE geworden. Het getal van 15,6 FTE wordt ook in de jaren 2014, 2015 en 2016 meegenomen, teneinde de vergelijking zuiver te houden

Bron: Strated Consulting op basis van beantwoording van informatieverzoeken door het college

Diverse betrokkenen hebben zich in de openbare verhooren uitgesproken over de hoogte van de formatie.

De toereikendheid van de formatie bij Vastgoed (1)

Theoretisch zou je dat zeggen, maar dat was niet het geval. Want wat zag je op een gegeven moment? De markt was toen, vóór de crisis, nog booming. We deden heel veel zelf. Later is daar een kentering in gekomen door meer naar de markt te brengen. Dat gebeurde vanuit het principe MPRV. Wat zag je dus? In de piek van de werkzaamheden had ik eigenlijk een nog grotere tent moeten hebben, van een orde van grootte van een man of veertig. Die kreeg ik niet. Het is dus bij 25 gebleven. Dat is een kwestie van prioriteren, waar mogelijk zaken in overleg met partijen uitstellen en proberen om binnen de mogelijkheden je verantwoordelijkheid te pakken.

Floor de Groot, Manager Technisch Beheer 2010-2014 bij Directie Vastgoed en plaatsvervangend afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

De toereikendheid van de formatie bij Vastgoed (2)

Uiteindelijk ... Het speelt al wat langer, hè. Die laatste fase waar ik het net over had, daaraan voorafgaand was er binnen het OBR ook een principe van: we groeien niet meer verder. Dus mijn groei kwam eigenlijk doordat het vastgoed overkwam en de mensen die daarbij hoorden meekwamen. Dus die organisatie werd wat groter, maar verdere groei kon niet, want daar zat een drempel, er zat een soort begrenzing op. Die begrenzing was eigenlijk tweeledig: financieel en op formatie, dus formatieaantallen. Later is die bezuiniging er overheen gekomen vanuit de opgave die men als Stadsontwikkeling had, Dus we hadden die druk om die organisatie niet te laten groeien, die heb ik eigenlijk altijd gevoeld. Alleen die werd erger op het moment dat de bezuinigingsopgave er kwam en er niet alleen financieel werd bezuinigd maar ook op fte werd bezuinigd.

Henk Rotgans, directeur Vastgoed 2008 – 2011

De toereikendheid van de formatie bij Vastgoed (3)

Vraag: Wat ons natuurlijk ook is opgevallen in dat plan Vastgoed op orde is dat het eigenlijk niet of nauwelijks rept over eventuele problemen met betrekking tot formatie en de bezetting van de vastgoedorganisatie. Daar hebben we het net al even over gehad.

Mevrouw Verspui: Ja.

Vraag: Dat was ook uw visie en daarom stond het er waarschijnlijk ook niet in?

Mevrouw Verspui: Dat klopt.

Petra Verspui, directeur Vastgoed 2011-2014

De toereikendheid van de formatie bij Vastgoed (4)

Natuurlijk hadden we enorme discussies binnen het cluster [Stadsontwikkeling] over de formatie-ontwikkeling. Wij kregen forse bezuinigingen opgelegd, met name de tweede ronde. Er was enorme discussie. Moeten wij dit nu weer meemaken? Dat was ook een discussie met het college zeg maar, versus een discussie met de ondernemingsraad, versus een discussie met het management. Wat is hier nog mogelijk en wat is realistisch? Vanuit alle hoeken van de organisatie werd natuurlijk getwist over wat wel of niet mogelijk was, dus ook vanuit Vastgoed.... Wij probeerden zo wat ruimte te creëren om die organisatie, en men zal vanuit de werkvloer dat niet zo hard ervaren hebben, toch wat ruimte te geven. ... Er moest nog veel gebeuren in een crisistijd met een enorme druk van buiten en van binnen, en daarbinnen moesten zij handelen. Dus elke bezuiniging die wij oplegden, was voor hen een pijn.

Ron Voskuilen, clusterdirecteur Stadsontwikkeling 2011-2014

De toereikendheid van de formatie bij Vastgoed (5)

De omvang van de portefeuille is hier twee tot drie keer zo groot en de bezetting is hetzelfde als in Amsterdam. Dat vond ik een opvallend gegeven. Dat hoeft overigens niet iets te zeggen, want een afdeling functioneert afhankelijk van de systemen. Dus als die systemen ongelooflijk op orde zijn, ... dan kan het misschien best passend zijn. Je kunt dat niet puur op aantallen beoordelen. Ik vond alleen wel dat dat in ieder geval gewoon een vraag was die nader moest worden onderzocht.

Ronald Prins, directeur Ruimtelijk Economische Ontwikkeling

Momenteel doet Twynstra Gudde een onderzoek naar de toekomst van de vastgoedorganisatie. Onderdeel van deze opdracht is om te kijken naar de benodigde formatie. In 2011 deed KPMG een onderzoek naar de benodigde kwantiteit van de vastgoedorganisatie. Uit een benchmark met andere vastgoedorganisaties bleek dat de directie Vastgoed met toen ruim 120 fte iets boven vergelijkbare vastgoedorganisaties in de business-to-business en business-to-consumer markt zat. KPMG stelde dat op termijn Vastgoed bij uitbesteding van het operationeel vastgoedbeheer (property management) met een formatie van 55 tot 75 fte zou kunnen volstaan.¹⁵⁷

¹⁵⁷ KPMG, *Naar een Professionele Vastgoedorganisatie 2013*, 31 mei 2011.

Externe vergelijkingen inzake formatie van Vastgoed

Mevrouw Verspui: Wij kregen een financiële opgave mee en die konden we alleen maar realiseren door formatie te krimpen, dus we hebben met elkaar gekeken waar we het verantwoord vonden dat die krimp neersloeg. We hebben gekeken naar technisch beheer. Wij wilden overgaan tot een ander type contractering met partijen buiten, dus meer aan de markt overlaten en minder zelf doen. Dat betekende dat we overgingen tot zogenaamde main contracten en dat betekende dat je die ook met minder mensen kon uitvoeren en dat liep heel mooi gelijk met het natuurlijk verloop van de afdeling Technisch Beheer. Dat was één onderdeel. Wij hebben gezegd: we kunnen toe met minder beleidsmedewerkers en we hebben ervoor gekozen voor een aantal dingen die inmiddels waren geautomatiseerd. Dit betekende dat onze backoffice kleiner kon worden. We hebben ook op een paar punten juist versterkt. We zijn door wat hogere niveaus in de teams ingedaald zodat je stevige teams had om je werk goed te kunnen doen.

...

Mevrouw Verspui: Wij hebben ons afgezet ten opzichte van de Rijksgebouwendienst. Dat hebben we gecheckt in de Quality Board Rotterdams Vastgoed. Maar wij hebben verder geen second opinions of nadere adviezen ingewonnen op deze opgave. Maar hij week – zoals ik aan het begin ook al schetste – ook niet heel erg af van de opgave zoals je bijvoorbeeld in het KPMG-rapport ziet.

Petra Verspui, directeur Vastgoed 2011-2014

6.9 Onderdeel van de cultuur bij de medewerkers van Vastgoed was die van het mijden van escalatie in de richting van management, directie en bestuur en het zoeken naar eigen oplossingen. Andersom vertrouwden management, directie en bestuur blind op de professionaliteit van de afdeling

Er werd gewerkt op basis van vertrouwen; dit kwam ook terug in het dossier Boompjeskade. Te betalen facturen van het aannemingsbedrijf zijn goedgekeurd op basis van het woord van medewerkers. Hetzelfde geldt bij het aangaan van de vaststellingsovereenkomst en bij het stoppen van de incassoprocedure. Tegen de afdeling Incasso en Debiteuren wordt ook de 'politieke gevoeligheid' van een object vaak als excuus gebruikt om bij opgebouwde huurachterstanden niet te snel actie te ondernemen, zo ook hier.¹⁵⁸ Het object Boompjeskade was voor de wethouder Vastgoed, de heer Karakus, echter geen politiek gevoelig dossier;¹⁵⁹ er had geëscaleerd kunnen worden om acties te ondernemen.

Sprake van misleiding? (1)

In het dossier Boompjeskade zijn te hoge onderhoudsfacturen goedgekeurd door leidinggevenden voor werkzaamheden die merendeels niet zijn uitgevoerd. Leidinggevenden hebben goedkeuring gegeven op basis van vertrouwen in hun medewerkers.

Hij heeft mij steeds informatie gegeven die voor mij geen enkele aanleiding was om daar iets achter te zoeken of te denken: dit zou ik niet moeten vertrouwen. Ik heb meerdere keren – niet één keer, maar tig keren – met de betrokkenen gesproken. ...

...

Ja. Ik ben gewoon willens en wetens in het ootje genomen.

Floor de Groot, manager Technisch Beheer 2010-2014 bij directie Vastgoed en plaatsvervangend afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

¹⁵⁸ Openbaar verhoor mevr. De Knecht, 18 april 2017.

¹⁵⁹ Openbaar verhoor dhr. Karakus, 25 april 2017.

Sprake van misleiding? (2)

Vraag: U zegt: die informatie had ik niet, ik zou het niet aangegaan zijn. Voelt u zich dan misleid als u, met de kennis van nu, terugkijkt naar die vaststellingsovereenkomst?

Mevrouw Verspui: Ik twijfel over het woord misleid, maar ik denk dat het daar erg dichtbij komt, omdat ik nog steeds niet begrijp ... waarom mensen zulke relevante informatie niet delen.

Petra Verspui, directeur Vastgoed 2011-2014

Balans tussen vertrouwen en procedures

Voor de goede resultaten voor de stad werken mensen, ook ik, bij de gemeente Rotterdam. ... een bijdrage te leveren in het (herstel van) vertrouwen dat de gemeente stelt in haar medewerkers die elke dag hun best doen, dat ze van gemaakte fouten primair moeten leren en dat transparant zijn over ingewikkelde dilemma's tijdens het werk beloond wordt. En dat er een balans moet zijn tussen procedures en vertrouwen op de integriteit van je medewerkers.

Petra Verspui, directeur Vastgoed 2011-2014

Uit verhoren met medewerkers en leidinggevendenden van Vastgoed komt een beeld naar voren van een organisatie waar met de beste intenties gezamenlijk wordt gewerkt. Leidinggevendenden vervulden daarnaast in verschillende gevallen meerdere posities (hoofd technisch beheer was ook hoofd vastgoedontwikkeling en een teamleider deed ook de bedrijfsvoering), om zo openstaande posities te vullen. Diverse leidinggevendenden geven aan dat zij een cultuur herkennen van niet te snel escaleren en zaken zelf willen oplossen.

Over een cultuur van zelf oplossen en niet-escaleren (1)

Vraag: Uit de casus Boompjeskade was een van de conclusies dat er sprake was van een cultuur van gebrek aan escaleren en kritische reflectie. Was er sprake van een gebrek aan escalatie binnen Stadsontwikkeling?

De heer Voskuilen: Ik denk dat al die projectmensen, als je dan over projectmensen hebt, die hebben de neiging om dingen zelf op te lossen binnen Stadsontwikkeling. Dat heb ik ook ervaren binnen die grote projecten. Dus in die zin zou ik het wel onderstrepen dat men te lang blijft proberen dingen op te lossen.

Ron Voskuilen, clusterdirecteur Stadsontwikkeling 2011-2014

Over een cultuur van zelf oplossen en niet-escaleren (2)

De context, dus de organisatie, was erg in verandering. Mensen moesten leren werken met nieuwe systemen. Dat heeft denk ik niet geholpen. Mensen kwamen denk ik uit een cultuur waarin ze ook gewend waren om veel zelf op te lossen en hebben er in ieder geval voor gekozen om zaken niet snel te escaleren. Dat heeft ook niet geholpen.

Paula Verhoeven, clusterdirecteur Stadsontwikkeling 2015-2016

6.10 De afstand tussen medewerkers & uitvoering enerzijds en management & bestuur anderzijds is groot

Bij de onderzoekscommissie beklijft het beeld dat bij Vastgoed de perceptie inzake ontwikkelingen op de werkvloer bij medewerkers rechtstreeks betrokken bij de uitvoering nogal anders was dan bij het topmanagement en het bestuur. De afstand tussen de echelons is groot. Waar medewerkers, teamleiders en afdelingshoofden het idee hebben dat de problematieken binnen de afdeling aanzienlijk waren, heerst bij de (vastgoed)directeuren, directeur Ruimtelijk Economische Ontwikkeling (REO) en clusterdirecteur het beeld dat op enkele kleinere punten na,

Vastgoed uitstekend kon functioneren. Op bestuurlijk niveau stellen wethouders geen signalen gehad te hebben van problemen bij de vastgoedorganisatie om het werk goed uit te kunnen voeren; bestudeerde documenten (overgangsdossiers, presentaties van MT-leden, stafverslagen) onderschrijven deze perceptie. In de vrijwel jaarlijkse presentaties van de vastgoedorganisatie aan raadsleden zijn niet of nauwelijks signalen gegeven over de problemen rond bedrijfsvoering.

Volgens de openbare verhoren waren de vermeende krappe formatie, de onwenselijkheid van Oracle en de (vermeende) geringe beschikbaarheid van managementinformatie in de periode 2013 - 2015 voortdurend punten van aandacht op de werkvloer. In andere paragrafen doet de onderzoekscommissie constatering in hoeverre dit nu al dan niet werkelijk het geval was, in deze paragraaf volstaat zij met de bevinding dat - ongeacht wie nu exact gelijk heeft - het zorgelijk is dat de verschillen in belevingswereld dusdanig groot zijn.

Verschillen in beleving (1) omtrent formatie en kwaliteit

Vraag: Dus in die periode, met het plan Vastgoed op orde waren er wat u betreft geen geluiden vanuit de organisatie, vanuit het managementteam: we hebben een probleem en dat probleem heeft ook te maken met de bezetting, het aantal fte of de kwaliteit van het personeel?

Mevrouw Verspui: Nee. Als er in die periode sprake was van incidentele werkdruk, dan losten wij dat op door daar extra capaciteit bij te zetten, maar niet vanuit de analyse dat er structureel te weinig capaciteit was.

Vraag: Hoe kijkt u dan aan tegen het feit dat toch zeer betrokken mensen – ik heb het weer even over de heer De Groot, mevrouw Brugts en ook de heer Trouwborst die wij ook vorige week gehoord hebben – toch een totaal ander beeld schetsen van de situatie die er op dat moment was?

Mevrouw Verspui: Dat heb ik ook gehoord en dat heeft mij verbaasd. Maar ik kan natuurlijk niet beoordelen waarom zij vinden wat zij vinden. Mijn stellingname is op basis van wat ik net heb gezegd, dat ik vond dat het op orde was. Ik denk ook dat je zo'n grote opgave niet kunt realiseren – ze zeggen ook iets over de kwaliteit van de mensen – als die mensen ook niet gewoon goed hun werk doen.

Petra Verspui, directeur Vastgoed 2011-2014

Verschil in beleving (2) omtrent beschikbaarheid managementinformatie

Zie citaten onder paragraaf 6.3

Verschil in beleving (3) omtrent wenselijkheid van Oracle voor vastgoed

Vraag: Ik wil het dan graag hebben over Oracle. In het kader van het ontwikkelen van één concern-administratie is per 1 juli 2015 Oracle ingevoerd voor de afdeling Vastgoed en andere delen van Stadsontwikkeling. Was u het eens met deze keuze?

Mevrouw Brugts: Nee.

Julia Brugts, portefeuillemanager Maatschappelijk Vastgoed 2009-2014 bij directie Vastgoed en afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

De heer Trouwborst: Ik was voor Stadsontwikkeling inderdaad de implementatiemanager, samen met het hoofd FA. Ik zag Oracle als een opportunity, dus niet als een noodzakelijk kwaad.

Sjaco Trouwborst, clustercontroller Stadsontwikkeling

De heer Rotgans: . En ik had ervaring met Oracle omdat ik vijf jaar bij Gemeentewerken werkte voor het sociaal programma en Oracle daar geïmplementeerd is, en Oracle ons daar prima in hielp. Dus in de wetenschap die ik toen had, heb ik toen gezegd: laat mij nou overgaan bij voorrang naar Oracle.

Henk Rotgans, directeur Vastgoed 2008-2011

Bij de oprichting van de vastgoedorganisatie was er een helder doel, het MPRV en een routekaart met een planning op vijf sporen waardoor er gestaag kon worden gewerkt aan de totstandkoming van een solide vastgoedorganisatie die grip had op de portefeuille en ervoor kon zorgen dat het vastgoed in Rotterdam optimaal werd ingezet tegen zo laag mogelijke kosten en met een zo groot mogelijk maatschappelijk bereik. Hiervoor wilde ik me volledig inzetten. In een aantal stappen is dit proces helaas verstoord. Ten eerste door de overgang van Decade naar Oracle, waarbij de sturingsinformatie verdween en figuurlijk het licht uitging voor de afdeling Vastgoed.

Henk de Kok, assetmanager Commercieel Vastgoed 2008-2014 en daarna teamleider Vastgoed

Mevrouw Verspui: In mijn beleving is Oracle een goed product.

Petra Verspui, directeur Vastgoed 2011-2014

Ook blijkt de afstand tussen medewerkers, topmanagement en bestuur wanneer aan betrokkenen gevraagd wordt waarom de vastgoedorganisatie niet meer regelmatig terugkwam op de agenda van de wethouder. Het afdelingshoofd Vastgoed stelde een staf Vastgoed te missen, maar de directeur REO stelde dat er voldoende mogelijkheden waren vastgoedgerelateerde onderwerpen op de agenda van de wethouder te krijgen. Feit is dat er geen staf Vastgoed was tussen 28 januari 2014 en juni 2016 en de bedrijfsvoering van Vastgoed beperkt tot niet terugkwam in de staf Stedelijke ontwikkeling.

Over het missen van een staf Vastgoed als afdeling Vastgoed (1)

Mevrouw Brugts: De voorbereiding van de stafoverleggen gebeurde intern en in samenspraak met de assistente van de wethouder. Daarin was gebiedsontwikkeling leidend. ... Dus als ik Vastgoedagendapunten wilde inbrengen, dan moest ik dat doen via dat voorbereidende overleg en vaak ook nadat ik dat in een bilat[eraal overleg] met de directeur REO had besproken. De aandacht voor Vastgoed – het was een redelijk nieuw element binnen REO – moest z'n plek nog krijgen. ...

Vraag: En maakte u onderdeel uit van de staf?

Mevrouw Brugts: Nee.

Vraag: Zat u daar nooit?

Mevrouw Brugts: Nee. Vrijwel niet. ...In die twee jaar misschien vijf keer of zo. ...Ik vond het wel jammer. Ik had wel liever een staf Vastgoed gehad. Het is niet mijn keus geweest.

Vraag: Dus u miste het wel, een staf Vastgoed.

Mevrouw Brugts: Ja. Ja.

Vraag: Duidelijk. En heeft u hierover ook geadviseerd richting bijvoorbeeld REO?

Mevrouw Brugts: Ja, ik heb wel mijn voorkeur uitgesproken en geadviseerd om een afzonderlijke staf Vastgoed toch aan te houden, maar dat zal rond de zomer zijn geweest in 2014.

Julia Brugts, portefeuillemanager Maatschappelijk Vastgoed 2009 - 2014 bij directie Vastgoed en afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

Over het missen van een staf Vastgoed als afdeling Vastgoed (2)

De heer Beekman: ... heb niet gecontroleerd of ze elke vergadering aanwezig was. Ze heeft echter toegang gehad tot die staf. Dat was het model dat we bij Stadsontwikkeling hanteerden, of in ieder geval bij REO. De afdelingshoofden zaten bij de staven en konden, afhankelijk van het onderwerpen, ook iemand van de afdeling meenemen wiens aanwezigheid ze daarbij gewenst achten. Die toegang was er dus.

Vraag: Wij hebben natuurlijk ... mevrouw Brugts hier gehad. Zij zei dat ze eigenlijk nauwelijks bij de staf aanwezig was.

De heer Beekman: Ja. Ik heb dat stukje natuurlijk teruggezien.... Ik heb daar kennis van genomen.

Ik constateer echter ook dat die staven er waren en dat ze toegang had tot die staven. Je kunt daar in principe agenderen wat je wilt.

Vraag: U zegt dus eigenlijk: zij is afdelingshoofd en kan zelf het initiatief nemen om bij die staf aanwezig te zijn.

De heer Beekman: Sterker nog: volgens mij was zij gewoon onderdeel van die staf. Zij was het afdelingshoofd.

...

Vraag Was u daar ook voor uitgenodigd?

De heer Beekman: Ik was welkom als ik daar aanwezig wilde zijn. Het was een standing invitation, maar het was ook bekend dat ik daar in de regel niet bij zat.

Hans Beekman, directeur Ruimtelijk Economische Ontwikkeling 2012-2015

Zijn er dan signalen geweest die, onafhankelijk van de pro-activiteit van medewerkers, bij de ambtelijke top of bestuurders terecht zijn gekomen? Het enige signaal dat hier genoemd kan worden is het instrument van medewerkerstevredenheidsonderzoek. Het medewerkerstevredenheidsonderzoek illustreert wat betreft de directie Vastgoed, ook in vergelijking met andere directies, een dip qua beschikbaarheid van ICT-middelen. Zo onderschrijft in 2013 slechts 33% van de medewerkers bij Vastgoed de stelling dat zij over de juiste ICT-middelen beschikken om hun werk te kunnen uitvoeren, tegenover 55% van de mensen concernbreed. Dit vormde voor de ambtelijke top of bestuur geen aanleiding om actie te ondernemen.

6.11 Signalen over de Boompjeskade zijn door zowel de lijnorganisatie als door de controlorganisatie onvoldoende opgepakt. De rolverdeling tussen de lijn en control ten aanzien van de vastgoedorganisatie is voor verbetering vatbaar

Het is aan de controlorganisatie¹⁶⁰ om dwingend te adviseren over de in de eerste lijn te treffen beheersmaatregelen en zelfstandig beheersmaatregelen te treffen in de 2^e (control) en 3^e (audit) lijn. Dit opdat de kans dat frauduleuze handelingen door de mazen van het net glijpen zoveel mogelijk wordt verkleind. De onderzoeksc commissie constateert dat pas na het bekend worden van deze fraudezaak extra analyses zijn geïntroduceerd, die als slot op de deur dienen. Het betreft onder meer controles op 'om niet' verhuringen, analyse van de verhouding tussen onderhoudslasten en huuropbrengsten, inkooporder- en prestatieverklaringdekking analyse en een leverancier-object analyse. Uit verschillende analyses komt de casus Boompjeskade naar voren als een afwijking.¹⁶¹ De vraag dringt zich op waarom deze analyses niet eerder uitgevoerd zijn door de control-organisatie. Een ander hieraan nauwgerelateerd aspect is dat de onderhoudskosten tot 2016 niet als apart subproces binnen Vastgoed zijn gedefinieerd, maar als onderdeel van het inkoopproces (inclusief investeringen en de balanscontrole). Juist bij het onderhoud- en inkoopproces zijn grote bedragen ten onrechte betaald. Een aparte controle van het subproces 'onderhoud' als onderdeel van de interne en externe accountantscontrole van Vastgoed, had wellicht tot een betere focus op onregelmatigheden geleid.

¹⁶⁰ Control in brede zin zoals Concern control, Cluster control, Business control, Financial audit (allen vallend onder concerncontroller). Daarnaast Concern Auditing (vallend onder gemeentesecretaris), Financial Reporting (vallend onder directie BCO) en tenslotte de externe accountant.

¹⁶¹ Financial Audit, *Bevindingen aanvullende werkzaamheden FA naar aanleiding van casus Boompjeskade 10 - 14 voor jaarrekening(controle) 2016*, 13 april 2017.

Voorts constateert de onderzoekscommissie dat nagenoeg altijd de informatie in objecten-rapportages beschikbaar is geweest om deze casus eerder te signaleren. Van de data die er stonden maakte Financial Reporting echter geen informatie en het lijnmanagement was niet in staat/deed geen pogingen om deze data om te zetten in informatie.

Het kunnen egaliseren van budgetoverschrijdingen tegen budgetoverschotten in hetzelfde boekjaar en het kunnen verleggen van kosten op objectniveau binnen een meerjarig onderhoudsplan (MOP), droegen ook niet bij aan het tijdig signaleren van onregelmatigheden bij de Boompjeskade.¹⁶²

In het kader van de Boompjeskade, heeft een adviserend accountant die bij Jaarrekening 2013 is ingehuurd wegens capaciteitsgebrek bij de eigen Interne Control afdeling, in maart 2014 gevraagd naar de prestatieverklaring voor een aantal facturen van de betreffende aannemer. Hierop is door een medewerker een bijlage opgeleverd, die geen verband had met de betreffende facturen. Hierop zijn door de ingehuurde accountant geen nadere vragen gesteld. Naast dit specifieke geval zijn op meerdere momenten signalen over de Boompjeskade door adviserende en toetsende afdelingen niet verder opgepakt en doorgezet.¹⁶³

De rol van de control-organisatie bij het dossier Boompjeskade

Vraag: Als we komen bij de oorzaken van de kwestie rondom de Boompjeskade, hoe kijkt u naar zo'n casus? Hoe heeft het kunnen gebeuren en zo lang kunnen voortduren in uw ogen?

In mijn lange ervaring in het openbaar bestuur zie je dat de meest dodelijke combinatie er een is van mensen van buiten de organisatie die kwade bedoelingen hebben in combinatie met ambtenaren binnen de organisatie die zo'n poging ondersteunen, faciliteren of in ieder geval niet verhinderen. Dat is een cocktail die heel lastig te zien en te bestrijden is. Dat is wat mij betreft de kern die hier aan de hand is. Een afgeleide situatie ... is hoe ... die situatie een aantal jaren heeft kunnen doorgaan dat ons controle-apparaat en het management, the lines of defence, ... dat die niet zo hebben gewerkt dat we dat signaal er op tijd hebben uit gevist en consequent hebben kunnen handelen.

Vraag: ... Wat is daarvan de oorzaak dat de checks en balances onvoldoende hun werk hebben gedaan? Het is [breder] dan de control-organisatie, de zogenaamde drie andere lines of defence. Maar, één, het management zou dit moeten kunnen zien. Twee, de control-organisaties en de financiële administratie zou het moeten kunnen zien. Je zou een systeem kunnen hebben waarin dit opvalt. En drie, de accountant had het kunnen oppikken. Geen van de drieën is gebeurd. Je ziet dat daar waar fraude of actief meewerken aan fraude binnen de organisatie door eigen medewerkers gebeurt en dat op een 'slimme' manier gebeurt, het in een aantal gevallen heel lastig is om te detecteren dat dat aan de hand is. Dat is hier opgetreden.

Philippe Raets, gemeentesecretaris

¹⁶² Collegebrief, *Uitkomsten extern onderzoek naar Boompjeskade*, 4 oktober 2016.

¹⁶³ Collegebrief, *Uitkomsten extern onderzoek naar Boompjeskade*, 4 oktober 2016.

Hoofdstuk 7

De aanpak om tot een optimale afwikkeling van het dossier Boompjeskade te komen

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving van en een oordeel gegeven over de ondernomen acties om tot een optimale afwikkeling te komen van de fraudezaak Boompjeskade. Hiermee wordt onderzoeksvraag 4 beantwoord.

Samenvatting van inzichten

1. Het college verstrekke in oktober 2016 aan de gemeenteraad onjuiste informatie over het ontbreken van managementinformatie.
2. De stelling van Concern Auditing 'er zijn geen indicaties aangetroffen die duiden op een niet-integer handelen van betrokkenen vanuit Vastgoed' was ongegrond.
3. Het uitvoeren van een eerste extern onderzoek door SBV heeft zaken aan het licht gebracht die aanvankelijk niet bekend waren.
4. Na de oplevering van het eindrapport van SBV werd in het voorjaar van 2017 een aanvullend onderzoek uitgevoerd. Dit was noodzakelijk omdat specifieke informatie in een eerder stadium niet volledig juist is geïdentificeerd.
5. De gekozen insteek ten aanzien van de ontbinding van de huurovereenkomsten is in beginsel de juiste weg geweest, de ontruiming van het pand had mogelijk wel eerder gekund.
6. De communicatie over het vertrek van de clusterdirecteur Stadsontwikkeling was verwarrend. Het plotselinge vertrek en de verwarrende communicatie over het vertrek leidden tot onzekerheid en gevoelens van onveiligheid voor medewerkers van de afdeling Vastgoed en het cluster Stadsontwikkeling
7. Alle onderzoeken hebben een grote impact op met name de medewerkers van de afdeling Vastgoed.
8. Het lopende onderzoek naar de toekomst van de vastgoedorganisatie kan mogelijk leiden tot nieuwe veranderingen en verbeterplannen voor de afdeling Vastgoed.

7.1 De ondernomen bestuurlijke en ambtelijke acties om te komen tot een afwikkeling van de fraudezaak Boompjeskade

Diverse onderzoeken zijn nodig geweest om 'de onderste steen' boven te krijgen

Nadat in de zomer 2015 uit dashboards van de afdeling Vastgoed naar voren kwam dat er sprake was van ongebruikelijk hoge onderhoudsuitgaven waar geen dekking via de huur tegenover stond bij Boompjeskade 10 - 14, heeft de afdeling Vastgoed eerst zelf onderzoek gedaan. Op 24 december 2015 is een notitie opgeleverd met eerste inzichten dat te veel betaald is aan de huurder.

Nadat de clusterdirecteur Stadsontwikkeling, mevrouw Verhoeven en de gemeentesecretaris, de heer Raets, begin januari 2016 zijn geïnformeerd heeft Concern Auditing de opdracht gekregen een onderzoek uit te voeren. Doel van de opdracht is: 'Voer een feitenreconstructie uit naar de wijze waarop de verhuur van de panden Boompjeskade 10 - 14 vanaf 1 juni 2010 tot eind 2015 invulling heeft gekregen, de opdrachten voor de diverse onderhoudswerkzaamheden tot stand zijn gekomen, de onderhoudskosten zijn gefactureerd c.q. betaald en hoe de controle hierop heeft plaats gevonden'.¹⁶⁴ De eindresultaten van Concern Auditing zijn op 22 april 2016 met de gemeenteraad gedeeld.

Om de onderste steen boven te krijgen heeft het college besloten nader extern onderzoek uit te laten voeren. In april 2016 is een opdracht gegund aan SBV Forensics voor nader feitenonderzoek. De opdracht aan SBV Forensics was 'een feitenonderzoek naar mogelijke onregelmatigheden – mede omvattende onrechtmatigheden en/of strafbare gedragingen – ten aanzien van huur/verhuur, verbouwings- en onderhoudskosten van het vastgoed gelegen aan de Boompjeskade 10 – 14 te Rotterdam in de periode 2010 – 2015'.¹⁶⁵

Over de reden voor aanvullend extern onderzoek (1)

Vraag: Na het interne onderzoek van Concern Auditing is gekozen voor een extern onderzoek. Waarom is dat gedaan?

De heer Schneider: Op dat moment, als je kijkt naar de uitkomsten van dat auditrapport ... Dat gaf echt aanleiding om er echt goed in te duiken en ... boven tafel te krijgen, de onderste steen boven, wat daar nou uiteindelijk gebeurd is. Dat was toch wel dermate alarmerend dat ik ogenblikkelijk zei: dit moet natuurlijk extern onderzocht worden, dat kan niet anders.

Ronald Schneider, wethouder Stedelijke Ontwikkeling

Over de reden voor aanvullend extern onderzoek (2)

De Auditdienst heeft wat mij betreft een uitstekend rapport opgeleverd. Alleen hebben wij in het college echt een uitgebreide discussie gehad. Het kan eigenlijk niet waar zijn dat zo'n soort omvang en ook de beschrijving die in de auditrapportage staat ten aanzien van niet betaalde facturen – u kent het rapport – dat over die omvang en duur niet op een andere manier nog meer te zeggen is over de organisatie en mogelijk over de mensen. Wij wilden dat echt tot op de bodem laten uitzoeken, extern door een forensisch onderzoeksbureau.

Adriaan Visser, wethouder Financiën en Organisatie

De resultaten uit het forensisch onderzoek zijn op 6 oktober 2016 met de raad besproken.¹⁶⁶ Hierbij is ook een zienswijze op de gebeurtenissen, opgesteld door twee externe experts (de heren Vulperhorst en Kaptein) in opdracht van het college, gedeeld met de raad.

Over de reden voor een externe zienswijze

Het moment dat SBV met de rapportage komt. Dan is het aan het college en voor het college en de ambtenarij om dat rapport van SBV een duiding te geven. SBV is een bureau dat een forensisch onderzoek heeft gedaan, een dik rapport heeft opgeleverd. Maar het is een rapport dat vooral een feitenrapport is en dat een vrij extensieve overview geeft van wat er allemaal is gebeurd. Daarin ontbreekt de duiding en ook de

¹⁶⁴ Concern Auditing, *Feitenreconstructie Boompjeskade 10 - 14*, 22 april 2016.

¹⁶⁵ Collegebrief, opdracht extern onderzoek naar Boompjeskade, 11 mei 2016.

¹⁶⁶ Commissie VOF, *Notitie 'voorstel behandelwijze Boompjeskade'*, 6 oktober 2016

bestuurlijke duiding. Die moest het college maken. Wij hebben het op dat moment als wijs geoordeeld om naast die duiding die het college en voor het college de ambtenarij maakt, naast die duiding ook een onafhankelijke tweede duiding te leggen

Philippe Raets, gemeentesecretaris

Tijdens het onderzoek van de commissie blijkt dat naar aanleiding van informatieverzoeken van de onderzoekscommissie en publicatie in de NRC eerdere informatie mogelijk in een ander daglicht is komen te staan. Uit de informatie blijkt namelijk dat de in 2016 door SBV teruggevonden kredietwaardigheidstoets, al in 2010 voorafgaand aan het tekenen van de huurovereenkomst, bekend was bij Vastgoed. Op basis van deze constatering heeft SBV vanaf maart 2017 aanvullend onderzoek uitgevoerd naar het dossier Boompjeskade. Dit aanvullend onderzoek heeft geleid tot gevolgen voor de ondernomen personele trajecten tegen medewerkers (zie verderop in dit hoofdstuk).

Vorming van een bestuurlijk en ambtelijk kernteam

Voor de begeleiding en afwikkeling van de casus Boompjeskade is een ambtelijk en bestuurlijk kernteam opgesteld. Vanaf het moment dat Concern Auditing aan de slag ging, was een ambtelijk kernteam ingesteld voor het dossier Boompjeskade. In het kernteam zaten, tot en met het verschijnen van het rapport Concern Auditing, onder meer de clusterdirecteur Stadsontwikkeling, de directeur Ruimtelijk Economische Ontwikkeling, de clustercontroller, een senior adviseur Concernstaf en Strategie en een directieadviseur Stadsontwikkeling.

Vanaf de start van het extern onderzoek door SBV is het ambtelijk kernteam veranderd. De deelnemers zijn dan de gemeentesecretaris, een onderzoeksdirecteur, de clusterdirecteur Stadsontwikkeling, de concerncontroller, de algemeen directeur Bestuurs- en Concernondersteuning, de teammanager Bestuursadvisering, de teamleider Bestuurscommunicatie en Veiligheid en een directieadviseur Stadsontwikkeling.

Voor het bestuurlijk kernteam schoof een afvaardiging van het ambtelijk kernteam aan bij de wethouders Schneider en Visser.

Aangifte bij het OM en civielrechtelijke trajecten

Er lopen twee juridische sporen naar aanleiding van de fraudezaak Boompjeskade: een strafrechtelijk en een civielrechtelijk spoor. De gemeente wordt hierbij ondersteund door de huisadvocaat, Pels Rijcken.

In het strafrechtelijk spoor heeft de gemeente in april 2016 aangifte gedaan bij het OM vanwege mogelijk door de huurder en de aannemer en hun (voormalig) bestuurders gepleegde strafbare feiten, zoals oplichting, valsheid in geschrifte en samenspanning met als doel onderlinge bevoordeling en geldelijk gewin. In augustus 2016 is door de gemeente een tweede aangifte gedaan, omdat er aanwijzingen waren dat ook strafbare handelingen aan de kant van de gemeente waren verricht. Handelingen waartegen aangifte is gedaan zijn: oplichting, valsheid in geschrifte, witwassen en verduistering van geld door een ambtenaar of toelaten dat het door een ander wordt verduisterd.¹⁶⁷

¹⁶⁷ De Rijksrecherche en OM zijn bij SBV geweest voor een toelichting op het rapport en het vorderen van mails en documenten van betrokken ambtenaren. Het OM heeft in november 2016 aan de gemeente verzocht om de persoonlijke gegevens van betrokken ambtenaren.

Bij het tweede spoor zijn civielrechtelijke trajecten jegens de huurder en aannemer en hun (voormalige) bestuurders gestart. Dit spoor omvat drie civielrechtelijke procedures: een procedure richting de huurder met betrekking tot het ontbinden van de huurovereenkomst en twee procedures gericht op het terugvorderen van de ten onrechte betaalde bedragen (een procedure tegen de aannemer en een procedure tegen de (voormalige) bestuurder van de aannemer, de huurder en diens bestuurder). In het kader van het ontbinden van de huurovereenkomsten zijn in de eerste helft van 2016 drie acties in gang gezet voor:

- Beëindiging van de huurovereenkomsten met de huurder voor de Boompjeskade 10 – 14;
- Ontruiming van het object Boompjeskade;
- Incasso van de huurachterstand.

Pels Rijcken heeft gekozen voor het instellen van een provisionele vordering tot ontruiming en voorschotbetaling op achterstallige huurtermijnen en boetes. Er is niet gekozen om een kort geding te starten naast de noodzakelijke huurrechtelijke bodemprocedure om ontbinding te bewerkstelligen. Gedurende het traject is in minnelijk overleg de gemeente met de onderhuurder op 27 december 2016 tot een akkoord gekomen voor ontruiming van het pand. Op 8 januari 2017 is de huurder ook akkoord gegaan. Op 9 januari 2017 was het pand ontruimd.¹⁶⁸

Op 17 maart 2017 heeft de rechtbank besloten de huurovereenkomsten te ontbinden en de huurder tot betaling van achterstallige huur (ruim € 600.000) te veroordelen. Verder is de huurder veroordeeld tot schadevergoeding (wegens leegstand) over de periode vanaf de ontruiming totdat het pand opnieuw is verhuurd (met een maximum van een jaar). Ook is de huurder veroordeeld tot betaling van € 350.000 aan contractuele boetes. Niet alleen de huurder (een besloten vennootschap) is veroordeeld tot betaling van de achterstallige huur en schadevergoeding, maar ook de bestuurder van de vennootschap is in privé (hoofdelijk, dus naast de vennootschap) veroordeeld tot betaling van deze bedragen omdat hem persoonlijk een ernstig verwijt valt te maken.¹⁶⁹ Op 23 mei 2017 is het faillissement van de huurder uitgesproken.

Pels Rijcken ondersteunt de gemeente verder in overleg en communicatie met derden als de Belastingdienst en de onderhuurder, en ondersteuning en advisering bij rechtspositionele trajecten met betrokken ambtenaren.

Contact met de Belastingdienst

De gemeente Rotterdam heeft contact gehad met de Belastingdienst over de risico's van mogelijke terugvordering van mogelijk ten onrechte geclaimde BTW. De gemeente heeft namelijk over de jaren 2011, 2012 en 2013 de BTW met betrekking tot de uitvoering van werkzaamheden aan de Boompjeskade teruggevraagd bij de Belastingdienst. Dit bedraagt een totaal van circa € 1,3 miljoen. Het aannemingsbedrijf heeft de in rekening gebrachte BTW zeer waarschijnlijk niet afgedragen aan de Belastingdienst, wat het risico met zich mee brengt dat de gemeente het bedrag van € 1,3 miljoen moet terugbetalen aan de Belastingdienst.

¹⁶⁸ Pels Rijcken, *Notitie Aanpak Huurzaak*, februari 2017.

¹⁶⁹ Uitspraak Rechtbank Rotterdam, 17 maart 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:1962.

De gemeente stelt de door gemeente afgedragen BTW (hier wordt bedoeld de door de gemeente aan de huurder in rekening gebrachte, maar door de huurder niet betaalde BTW) te verrekenen met de door de gemeente aan de Belastingdienst te betalen BTW. Verder is de BTW-component onderdeel van de verhaalprocedures ten aanzien van de huurder en het aannemingsbedrijf.¹⁷⁰

De gemeente heeft gedurende de looptijd van het contract van de Boompjeskade voorzover de facturatie plaatsvond de in rekening gebrachte BTW aan de huurder voor de huurovereenkomsten afgedragen aan de Belastingdienst. De huurfacturatie voor de Boompjeskade liep tot en met juli 2013, waarna deze is stopgezet en niet meer hervat. Het college stelt dat als er geen facturatie plaatsvindt, de gemeente ook geen BTW verschuldigd is aan de Belastingdienst.¹⁷¹ De commissie constateert dat voor het betalen van huur sprake is van een 'brengplicht' ongeacht of er sprake is van facturatie. De gemeente Rotterdam heeft zodoende ook over de periode na het stopzetten van de huur tot ontbinding van het contract van de Boompjeskade een plicht om BTW af te dragen.

Personele trajecten en maatregelen

Sinds het bekend worden van de fraude bij de Boompjeskade zijn verschillende personele stappen en maatregelen genomen.

Op basis van 11 uitgevoerde persoonsgerichte onderzoeken heeft het college geconcludeerd dat voor twee medewerkers geen sprake is van plichtsverzuim; zij hebben geen disciplinaire maatregel gekregen. Voor negen medewerkers is het college voornemens c.q. heeft het een disciplinaire maatregel getroffen op grond van artikel 79 van het Ambtenarenreglement.

Hieronder is een overzicht opgenomen van de getroffen maatregelen, hoeveel medewerkers het betreft en wat de status is van deze maatregelen. Voor twee medewerkers geldt dat, nog voordat een definitief besluit genomen was, extra informatie boven water kwam (zie paragraaf 7.5). Dit noopte het college tot het uitstellen van het nemen van een definitief besluit voor twee medewerkers. Deze personen hebben, hangende aanvullend onderzoek, dan ook nog geen definitief besluit ontvangen. Eén van deze twee medewerkers heeft in het kader van dienstbelang schorsing opgelegd gekregen.¹⁷² Verder wordt ten aanzien van één medewerker, die al wel een genomen definitief besluit had ontvangen, aanvullend onderzoek verricht. Het college heeft, bij monde van de wethouder Organisatie, de onderzoekscommissie toegezegd dat zodra de definitieve maatregelen van de 3 aanvullende onderzoeken bekend zijn, hij de raad per brief hierover zal informeren. Mochten deze maatregelen nog niet definitief zijn voordat het raadsdebat over het rapport van de onderzoekscommissie plaatsvindt, dan zal de wethouder op dat moment de raad in een besloten deel de laatste stand van zaken geven.

¹⁷⁰ Beantwoording informatieverzoek van de onderzoekscommissie door het college.

¹⁷¹ Beantwoording informatieverzoek van de onderzoekscommissie door het college.

¹⁷² Het betreft een ordemaatregel, geen disciplinaire maatregel.

Figuur 9: Genomen disciplinaire maatregelen naar aanleiding van de Boompjeskade (zoals bekend op 24 mei 2017)

Type disciplinaire maatregel (oplopend in zwaarte op basis van het ambtenarenreglement)	Hoeveel medewerkers	Status van besluit
Schriftelijke berisping	1 medewerker	Definitief
Buitengewone dienst op andere dagen dan zon- en feestdagen zonder beloning of tegen een beloning lager dan het normale salaris en de toegekende salaristoelagen	N.v.t.	
Vermindering van het recht op jaarlijkse vakantie met ten hoogste 1/3 van het aantal uren waarop in het desbetreffende jaar aanspraak bestaat	N.v.t.	
Eenmalige inhouding op het salaris en de toegekende salaristoelage(n) van een bedrag van maximaal 1% van het salaris per jaar	2 medewerkers een eenmalige inhouding van 0,5% 2 medewerkers een eenmalige inhouding van 1%	Voor 3 medewerkers definitief. 1 medewerker heeft bezwaar aangetekend.
Het niet toekennen van een periodieke verhoging gedurende ten hoogste vier jaar	N.v.t.	
Vermindering van salaris met ten hoogste het bedrag van de laatste twee periodieke verhogingen gedurende ten hoogste twee jaar	N.v.t.	
Plaatsing in een andere functie voor bepaalde of onbepaalde tijd met of zonder vermindering van salaris en de toegekende salaristoelage(n)	N.v.t.	
Terugstelling in rang danwel indeling in een salarisklasse waarvoor een lager maximumsalaris geldt	N.v.t.	
Schorsing voor een bepaalde tijd met gehele of gedeeltelijke inhouding van salaris en de toegekende salaristoelage(n)	N.v.t.	
Onvoorwaardelijk disciplinair ontslag	2 medewerkers	2 medewerkers hebben bezwaar aangetekend.

Bron: Strated Consulting op basis van aangeleverde informatie door het college

In november 2016 is de clusterdirecteur Stadsontwikkeling, mevrouw Verhoeven, middels een collegebesluit ontheven van haar functie als directeur. In de mededeling van haar vertrek aan medewerkers en anderen is een verband gelegd met het dossier Boompjeskade.

Over het vertrek van de clusterdirecteur Stadsontwikkeling in 2016

Vraag: Wat was de aanleiding van uw vertrek als clusterdirecteur?

Mevrouw Verhoeven: Zoals het mij is verteld, was dat dat er onvoldoende vertrouwen was in mijn handelen in het dossier Boompjeskade ... de mededeling dat ik moest vertrekken, was voor mij echt een volslagen, complete verrassing.

Paula Verhoeven, clusterdirecteur Stadsontwikkeling 2015-2016

De onderzoekscommissie constateert dat het vertrek van de clusterdirecteur Stadsontwikkeling expliciet niet te maken heeft met haar handelen in het kader van de Boompjeskade. Een vertrouwensbreuk tussen de wethouder Stedelijke Ontwikkeling en de clusterdirecteur Stadsontwikkeling lag ten grondslag aan haar vertrek.

Aanleiding voor het vertrek van de clusterdirecteur Stadsontwikkeling in 2016 (1)

Vraag: Heeft het vertrek van mevrouw Verhoeven te maken gehad met verwijtbaar handelen in het kader van het dossier Boompjeskade?

De heer Raets: Nee.

...

De heer Raets: De communicatie over het ontheffen van mevrouw Verhoeven van haar functie is tot stand gekomen in overleg met mevrouw Verhoeven. Daar is in de communicatie en ik heb dat gezien, ook een link gelegd met het dossier Boompjeskade. Dat klopt. U vraagt mij of het ontheffen van die taak gebaseerd is op gedraging, op handelingen, op de aanpak van de zaak Boompjeskade en daarop antwoordde ik: Nee, dat is niet aan de hand.

...

De heer Raets: Ik heb ... voorafgaand aan het moment waarop het college de beslissing nam, een vermindering van de vertrouwensrelatie tussen mevrouw Verhoeven en de vakwethouder [zien] optreden. Dat heb ik waargenomen.

...

De heer Raets: Wat voor mij een verrassing was, is dat in de collegevergadering waarin dat besluit was gevallen, de finaliteit, de amplitude, de kracht, de sterkte waarmee de vakwethouder het ontstane gebrek aan vertrouwen in de directeur bracht en zag. Dat was een verrassing voor mij.

...

De heer Raets: Dat was in dit geval wethouder Schneider.

Philippe Raets, gemeentesecretaris

Aanleiding voor het vertrek van de clusterdirecteur Stadsontwikkeling in 2016 (2)

Ik heb altijd regelmatig gesprekken gevoerd met de voormalig directeur Stadsontwikkeling. Die gingen over hoe ik maximaal mijn beleid kan effectueren. En dat ging echt puur over mijn portefeuille: wat wil ik? Daarbij heb ik heel vaak ook gesproken, juist specifiek, over de sleutelposities die voor mij heel belangrijk zijn om dat beleid van de grond te krijgen. Daar heb ik vele gesprekken met haar over gevoerd. Uiteindelijk, na die reeks gesprekken, ben ik mijn vertrouwen in deze directeur SO verloren.

...

Er was een gebrek aan vertrouwen in het algemeen, maar gelet op het feit dat er toch een behoorlijke opgave lag op dat moment als het gaat over Boompjeskade, is dat geen goed vertrekpunt om uiteindelijk ook dat dossier tot een goed einde te brengen.

Ronald Schneider, wethouder Stedelijke Ontwikkeling

Brede scan van de vastgoedportefeuille

De wethouder Stedelijke Ontwikkeling heeft begin zomer 2016 de opdracht aan SBV gegeven om een scan uit te voeren op de hele gemeentelijke vastgoedportefeuille met de vraag of er mogelijk meer kwesties zoals de Boompjeskade zouden spelen. De quickscan van SBV gaf uiteindelijk geen aanleiding te vermoeden dat er andere kwesties zouden spelen. Op basis van deze scan heeft de wethouder Stedelijke Ontwikkeling aan Financial Audit gevraagd in het regulier proces extra onderzoek te doen op een aantal dwarsdoorsnedes die SBV Forensics gemaakt heeft.

Financial Audit heeft onderzoek gedaan naar afwijkingen in:

- Leverancier - Object combinaties;
- Onderhoud naar asset;
- Onderhoudslasten ten aanzien van WOZ-waarde;
- Onderhoudslasten in relatie tot huuropbrengsten;
- Analyse 0-huur objecten.

Uit deze analyses zijn geen verdere specifieke bijzonderheden naar voren gekomen. Uit meerdere analyses (zoals naar de onderhoudslasten) was de situatie Boompjeskade naar voren gekomen als afwijkend resultaat.¹⁷³

Onderzoeken naar de toekomst van de vastgoedorganisatie, het inkoopproces en de administratie & verslaglegging

Op basis van de externe zienswijze op de gebeurtenissen bij Vastgoed heeft het college vervolgonderzoek uit laten voeren naar de verbetering van de vastgoedorganisatie door Twynstra Gudde. Het college is gekomen tot de volgende kernvraag voor het vervolgonderzoek: 'Is de afdeling nu een goed functionerende gemeentelijke vastgoedorganisatie en welke stappen zijn eventueel nodig om hiertoe te komen'?

De resultaten van dit onderzoek waren op moment van schrijven van dit rapport nog niet bekend. Uit de openbare verhoren is een beeld naar voren gekomen dat veel waarde wordt gehecht aan de resultaten uit dit onderzoek.

Daarnaast heeft het college een gemeentebreed onderzoek laten uitvoeren of de al uitgevoerde, in uitvoering zijnde, geplande en voorgenomen verbetermaatregelen met betrekking tot het proces administratie & verslaglegging, het inkoopproces en de checks & balances daaromtrent adequaat zijn. Dit onderzoek is uitgevoerd door EY. De opdracht luidt: 'Verricht een onderzoek naar de mate van volwassenheid van het inkoopproces, het proces administratie & verslaglegging inclusief bijhorende checks & balances.' De resultaten van dit onderzoek onderschrijven het beeld dat kennis van de inkoopregels en mandaten nog niet op orde is en er geen sprake is van een doorleefde werkwijze.¹⁷⁴

Tijdens het onderzoek van de onderzoekscommissie is ook een rapport van de Rekenkamer Rotterdam uitgebracht naar het gemeentelijke beheer van cultureel vastgoed.¹⁷⁵ De onderzoeks-

¹⁷³ Financial Audit, *Bevindingen aanvullende werkzaamheden FA naar aanleiding van casus Boompjeskade 10 - 14 voor jaarrekening(controle) 2016*, 13 april 2017.

¹⁷⁴ EY, *Onderzoek naar het inkoopproces en het proces van administratie & verslaglegging (inclusief checks & balances)*, 30 maart 2017.

¹⁷⁵ Rekenkamer Rotterdam, *Een cultuur van vast goed*, 20 april 2017.

commissie heeft tijdens het onderzoek de feitelijke bevindingen van de Rekenkamer voor kennisgeving aangenomen. De Rekenkamer heeft in haar onderzoek ook conclusies getrokken over de fraudezaak bij de Boompjeskade. De onderzoekscommissie heeft de Rekenkamer gewezen op feitelijke onjuistheden, mede naar aanleiding van de openbare verhoren van de onderzoekscommissie.

Hieronder volgt de beoordeling van de onderzoekscommissie over bestuurlijke en ambtelijke acties om te komen tot een optimale afwikkeling van de fraudezaak Boompjeskade.

7.2 Het college verstrekte in oktober 2016 aan de gemeenteraad onjuiste informatie over het ontbreken van managementinformatie

De collegebrief van oktober 2016¹⁷⁶ is onjuist wat betreft uitspraken over het ontbreken van managementinformatie gedurende de duur van het dossier Boompjeskade:

- ‘Gedetailleerde stuurinformatie ontbreekt’;
- ‘SBV concludeert dat door het ontbreken van gedetailleerde stuurinformatie...’;
- ‘Het management is een periode niet via reguliere kanalen van op maat gesneden financiële informatie voorzien’;
- ‘De (deel)rapportages bevatten geen informatie op objectniveau’.

In hoofdstuk 6 is toegelicht dat data wel degelijk beschikbaar waren in de vorm van objectenrapportages en deze ook met het management gedeeld werden. Met de data uit deze rapportages was met behulp van enkele klikken de informatie te genereren dat sprake was van substantieel hogere jaarlijkse onderhoudsuitgaven dan begroot voor de Boompjeskade. Het management is hier door de directeur Vastgoed nog op geweest.

Beschikbaarheid van managementinformatie

De heer Trouwborst: De afdeling Vastgoed kreeg de rapportages aangeboden op zo'n manier dat er een voorblad bij zat met kosten- en opbrengstencategorieën van de verschillende portefeuilles en een tabblad daarachter met alle objecten. Daar was geen selectie in gemaakt met een top 10 met de grootste afwijkingen. Wel waren er gewoon filters. Je kon dus als assetmanager gewoon je eigen objecten filteren. Dan kreeg je zo een lijstje. Je had geen hogere Excelkennis nodig om daar een selectie in te maken met de objecten waar je even naar moest kijken. Wat er gebeurde, is dat die rapportages werden besproken in het MT.

Vraag: Kunt u mij zeggen wie daar dan bij zaten?

De heer Trouwborst: De MT-leden inclusief de businesscontroller

Sjaco Trouwborst, clustercontroller Stadsontwikkeling

Het delen van de managementinformatie binnen Vastgoed

Vraag: Stuurde u in die tijd op het breder verspreiden van de objectenrapportages?

Mevrouw Verspui: Jazeker.

Vraag: Hoe ...?

Mevrouw Verspui: De eerste die binnenkwam, was in september. Die was overigens al aan iedereen verstuurd. Toen heb ik gezegd: jongens, laten we ervoor zorgen dat we in het maandgesprek de analyse goed bespreken zoals we dat elke keer doen. Juist omdat iedereen zo kritisch was op dat moment – het is wel heel spannend – dan moet je juist als er informatie is, die ook aangrijpen om erop te sturen.

Vraag: Wat me verbaast, dat komt zowel door eerdere onderzoeken als door de verhoren die wij vorige

¹⁷⁶ Collegebrief, *Uitkomsten extern onderzoek naar Boompjeskade*, 4 oktober 2016.

week hadden, bijvoorbeeld met mevrouw Brugts en de heer De Groot, is dat zij zeiden: wij hadden wel de informatie in het algemeen, maar niet op dat detailniveau, op objectniveau. We hebben dat zelfs nog aan mevrouw Brugts voorgelegd. U zegt eigenlijk: ik heb dat gedeeld en ook richting het managementteam. Hoe kan iemand dan zeggen: dat heb ik niet gezien en dat was niet beschikbaar?

Mevrouw Verspui: Dat vind ik heel lastig voor een ander te beantwoorden, maar ik heb het ook nog even uit mijn eigen informatie gehaald. In september stuurt de financial controller een link door naar de objecten-rapportage die een samenvatting is voor heel vastgoed. Toen ik die zag, dacht ik: dat is het overzicht zoals ik dat ongeveer ken. Het is misschien net een iets andere volgorde, maar het ziet er prima uit. In een paar e-mails daarna zie je ook dat mensen daar weer mee aan de slag zijn gegaan.

Vraag: Ook in die periode zijn er nooit, bijvoorbeeld in het MT of ergens anders, zorgen geuit over het ontbreken van die rapportages

Mevrouw Verspui: Jazeker. Dat was ook de reden voor mij om richting Financial Control te zeggen: jongens, let op, er is bij ons behoefte aan sturingsinformatie. Ik snapte best dat als je net bent overgegaan per 1 juli dat het even tijd kost om ervoor te zorgen dat je zo'n eerste rapportage maakt, want dat was niet één druk op de knop. Dus toen ik in september het overzicht kreeg zoals ik dat ongeveer kende, plus een link naar de objectenrapportage die trouwens al aan iedereen was verspreid, heb ik nogmaals gezegd: jongens, wat fijn dat die er is. Ik heb toen ook in mijn commentaar richting Financial Control gezegd: dat betekent dat mijn beeld genuanceerd moet worden, want blijktbaar is er meer dan dat iedereen nu denkt. Dus ik kan dat niet verklaren voor een ander.

Vraag: Nog één vraag. Kon je naar uw idee nu ook de grote afwijkingen op het niveau van objecten, bijvoorbeeld het object Waterfront ...? Die rapportages zaten zo in elkaar dat je die grote afwijkingen eruit zou kunnen halen?

Mevrouw Verspui: Ja. Want dan zou je uitgaven per object kunnen zien. Dus daar zou je in 2013, als ik de factuurlijst goed heb begrepen, een paar ton aan uitgaven kunnen zien en had je je kunnen afvragen of dat wel matchte met de begroting die er stond. Dan was het antwoord: nee.

Petra Verspui, directeur Vastgoed 2011-2014

7.3 De stelling van Concern Auditing 'er zijn geen indicaties aangetroffen die duiden op een niet-integer handelen van betrokkenen vanuit Vastgoed' was ongegrond

Op basis van verricht onderzoek concludeerde Concern Auditing dat er geen specifieke signalen waren van niet-integer handelen langs de zijde van de gemeente. Deze conclusie had, gegeven de onderzoeksscope en uitgevoerde werkzaamheden, op dat moment niet getrokken kunnen en mogen worden.

Doel en scope van het onderzoek van Concern Auditing

Vraag: Precies op dat punt komt de Auditing in haar rapport dat er geen sprake was van niet integer handelen.

De heer Raets: Klopt.

Vraag: Deelde u die mening?

De heer Raets: Ik kwalificeer dat als een mening die niet te duiden of te delen was. De scope van Concern Auditing was niet om een integriteitsonderzoek te doen. Het was om een boekenonderzoek te doen en daarover te rapporteren. Het enige wat is opgeschreven, en zo heb ik dat gelezen, is dat in de scope van het onderzoek, ik noem het maar even een boekenonderzoek, geen signalen werden opgedregd die zouden leiden tot een integriteitsfeit.

...

Vraag: Samenvattend, integriteitsaspecten en fraude-aspecten, de vragen die daaromtrent leefden, die werden niet beantwoord en dat was de aanleiding voor een heronderzoek, om het maar even zo te zeggen?

De heer Raets: Ja, dat zat niet in de scope van Concern Auditing. Dat was ook niet het vertrekpunt in het begin zoals we dat onderzoek met Concern Auditing zijn gestart. Toen het beeld van Concern Auditing kwam, namelijk dat het om miljoenen euro's ging en was uitgestrekt over een aantal jaren, de hele opvolging van facturen en zo verder, in dat proces kwam gaandeweg boven water dat er toch een serieuze reden was om dieper in te gaan op integriteitsaspecten en op fraude-aspecten. Daarom een vervolgonderzoek.
Philippe Raets, gemeentesecretaris

7.4 Het uitvoeren van een eerste extern onderzoek¹⁷⁷ door SBV heeft zaken aan het licht gebracht die aanvankelijk niet bekend waren

Het externe SBV onderzoek heeft nauwkeurig inzicht geboden in de gebeurtenissen rondom het dossier Boompjeskade en zaken aan het licht gebracht die voorheen niet bekend waren.

7.5 Na de oplevering van het eindrapport van SBV werd in het voorjaar van 2017 een aanvullend onderzoek uitgevoerd. Dit was noodzakelijk omdat specifieke informatie in een eerder stadium niet volledig juist was geduid

Naar aanleiding van informatieverzoeken van de onderzoekscommissie en een publicatie in de NRC over de uitgevoerde kredietwaardigheidstoets in 2010, heeft het college in maart 2017 aanvullend onderzoek laten uitvoeren door SBV. De informatie inzake de kredietwaardigheidstoets was reeds in 2016 bekend en gedeeld met SBV.¹⁷⁸ SBV had de gevonden kredietwaardigheidstoets gekoppeld aan 2012 en gesteld dat deze toets niet was gedeeld met de directeur Vastgoed bij het sluiten van de vaststellingsovereenkomst eind 2012. SBV had de kredietwaardigheidstoets ten onrechte niet gekoppeld aan het moment van het aangaan van de huurovereenkomsten voor de Boompjeskade in 2010.

Over het bekend zijn met de kredietwaardigheidstoets in 2016

Ik heb in mei van het afgelopen jaar [2016] een interview gehad bij het recherchebureau [SBV] dat het onderzoek Boompjeskade deed. En vrij snel daarna heb ik een uitdraai uit het systeem gekregen via de toenmalige informatiemanager. Die zei, joh, ken jij dit [de kredietwaardigheidstoets]? Die was toen ook allerlei gegevens uit het systeem aan het halen. Ik zei, nee. Dus toen heb ik daar kennis van genomen. En ik heb dat ook gemeld bij SBV Forensics. Ik wist ook niet of zij het kenden. Dat is ook vastgelegd in mijn vervolggesprek met [SBV] Forensics in juli 2016.

Julia Brugts, afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

7.6 De gekozen insteek ten aanzien van de ontbinding van de huurovereenkomsten is in beginsel de juiste weg geweest, de ontruiming van het pand had mogelijk wel eerder gekund

In het raadsdebat van 15 december 2016 is bij de raad onduidelijkheid ontstaan over het door het college gekozen civielrechtelijk traject om te komen tot een ontbinding van de huurovereenkomsten en ontruiming van het object Boompjeskade 10 - 14. Een door de onderzoekscommissie

¹⁷⁷ Inclusief de notitie uit november 2016.

¹⁷⁸ Openbaar verhoor mevr. Brugts, 19 april 2017.

gevraagde second opinion opgesteld door Banning NV¹⁷⁹ onderschrijft de gemaakte keuzes door het college om geen kort geding te starten naast de noodzakelijke huurrechtelijke bodem-procedure om de ontbinding van de huurovereenkomsten te bewerkstelligen. De keuze voor het instellen van een provisionele vordering tot ontruiming en voorschotbetaling op achterstallige huurtermijnen en boetes wordt onderschreven. Verder wordt gesteld dat de gemeente over het algemeen goed is geadviseerd en dat op de juiste wijze is gehandeld. Alternatieve trajecten zouden niet of slechts nauwelijks bijgedragen hebben aan de vergroting van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de procedure.

Enige kanttekening die Banning NV maakt, is dat de daadwerkelijke ontruiming 3,5 maand in beslag nam, terwijl bij brief van 19 september 2016 de bereidheid tot vrijwillige ontruiming door de huurder is aangegeven. Het is onduidelijk waarom dit proces 3,5 maand heeft geduurd, wellicht had ontruiming – gezien vanuit juridisch perspectief – sneller plaats kunnen vinden. De onderhuurder onderhuurde immers illegaal en de huurder van Boompjeskade was tevens medeaandeelhouder van de onderhuurder.

7.7 De communicatie over het vertrek van de clusterdirecteur Stadsontwikkeling was verwarrend. Het plotselinge vertrek en de verwarrende communicatie over het vertrek leidden tot onzekerheid en gevoelens van onveiligheid bij medewerkers van de afdeling Vastgoed en het cluster Stadsontwikkeling

Het vertrek van mevrouw Verhoeven als clusterdirecteur Stadsontwikkeling kwam voor haarzelf en veel anderen als een verrassing. In tegenstelling tot berichtgeving aan medewerkers¹⁸⁰ en in de media was de aanleiding voor haar vertrek niet disfunctioneren of verwijtbaar handelen in het dossier Boompjeskade. Onvoldoende vertrouwen van de wethouder Stedelijke Ontwikkeling in haar als directeur lag ten grondslag aan het vertrek.¹⁸¹ Een traject waarbij dossieropbouw plaatsvindt over iemands functioneren, heeft niet plaatsgevonden.

De plotselinge uitfunctie-plaatsing heeft specifiek op de afdeling Vastgoed en breder bij het cluster Stadsontwikkeling een versterkende werking gehad op gevoelens van onzekerheid en onveiligheid bij medewerkers.

Het gevoel van onveiligheid en onzekerheid bij medewerkers (1)

Vraag: Welke weerslag heeft het vertrek van mevrouw Verhoeven gehad op de afdeling Vastgoed?

De heer Prins: De sfeer was niet vrolijk en werd er ook niet vrolijker door. Het vertrek van Paula [Verhoeven] kwam vrij kort na de brief aan de raad. Die sloeg in als een bom. Daarna het vertrek van Paula [Verhoeven]. Dat gaf de meeste mensen het gevoel van onveiligheid.

...

Vraag: Bestaat dat gevoel van onveiligheid nog op dit moment?

¹⁷⁹ Banning NV is gevraagd of in hun optiek de juiste acties zijn ondernomen om het beëindigen van de twee huurovereenkomsten, het ontruimen van het gehuurde en de incasso van de huurachterstand zo doeltreffend en doelmatig mogelijk te realiseren. Onderdeel van de beantwoording was om in te gaan op de vraag of er wellicht kansrijke alternatieven waren en wat de voor- en nadelen van deze alternatieven zijn.

¹⁸⁰ Mail aan medewerkers Stadsontwikkeling, november 2016.

¹⁸¹ Openbaar verhoor dhr. Prins, 24 april 2017. Openbaar verhoor dhr. Raets, 25 april 2017. Openbaar verhoor mevr. Verhoeven, 25 april 2017. Openbaar verhoor dhr. Visser, 26 april 2017. Openbaar verhoor dhr. Schneider, 26 april 2017.

De heer Prins: Ik denk dat het kwetsbaar is. Ik denk dat er wel weer een opgaande lijn is, maar deze enquête draagt daaraan niet bij voor mensen. Men is heel benieuwd naar wat hieruit komt. Het recherche-onderzoek dat loopt naar aanleiding van de Boompjeskade, iedereen is nog steeds bezorgd en dat leidt ertoe dat iedereen probeert zo precies mogelijk te werken. Van heb ik het niet verkeerd gedaan.

Ronald Prins, directeur Ruimtelijk Economische Ontwikkeling

Het gevoel van onveiligheid en onzekerheid bij medewerkers (2)

Het vertrek, het plotse vertrek van mevrouw Verhoeven, die een graag geziene, gerespecteerde directeur was, ook in haar cluster, heeft daar natuurlijk tot een gevoel van verbazing, verdriet, onveiligheid, verrassing geleid.

Philippe Raets, gemeentesecretaris

Het gevoel van onveiligheid en onzekerheid bij medewerkers (3)

Vraag: U bent wethouder Organisatie, dus zeer belanghebbend Dit leidt tot onzekerheid en zelfs onveiligheid in de organisatie. Begrijpt u dat?

De heer Visser: Ja. Ik begrijp dat en ik vind dat heel afschuwelijk. Ik heb daar natuurlijk ook gesprekken over gevoerd met verschillende mensen. Ik kan mij heel goed voorstellen dat een dienst die het al zwaar te verduren heeft, die eerst een auditrapport heeft gehad, die uitgebreid in de pers is gekomen natuurlijk en dat begrijp ik vanuit de mensen van de media, die daarna een SBV-rapport en dan ook nog mensen die persoonsgericht onderzoek ... op het moment dat je algemeen directeur van de ene dag op de andere dag uit functie gaat, dan kan ik me ontzettend goed voorstellen dat dat een enorme impact heeft gehad op de organisatie.

Adriaan Visser, wethouder Financiën en Organisatie

7.8 Alle onderzoeken hebben een grote impact op met name de medewerkers van de afdeling Vastgoed

De afwikkeling van het dossier Boompjeskade zorgt al ruim 1,5 jaar voor onrust en onzekerheid met name bij de afdeling Vastgoed. Uit gehouden medewerkerstevredenheidsonderzoeken is te zien dat over 2016 de afdeling Vastgoed aanzienlijk slechter scoort dan het gemiddelde van het concern en van Stadsontwikkeling op de onderdelen 'hoge werkdruk' en 'werksfeer'.¹⁸² De doelstelling van het plan Vastgoed fit for the job uit 2015 om per 1 januari 2018 een professionele vastgoedorganisatie te zijn, zal vrijwel zeker niet gehaald worden, vanwege de nasleep van het dossier Boompjeskade.

Over het op orde hebben van de afdeling Vastgoed (1)

Vraag: De bedoeling was om Vastgoed Fit for the job op 1 januari 2018 te hebben afgerond. Gaat u dat halen?

De heer Prins: Daar steek ik mijn hand niet voor in het vuur.

Ronald Prins, directeur Ruimtelijk Economische Ontwikkeling

Over het op orde hebben van de afdeling Vastgoed (2)

Mevrouw Brugs: Nee. Ik durf zelfs te zeggen dat dat nog steeds in ontwikkeling is. Vanuit het Vastgoed Fit-programma heb ik destijds met ook de faciliteiten die we daar toen voor hebben gekregen, geschetst dat we zeker tot januari 2018 nodig zouden hebben. Er is nu ook door naar mijn idee wisselingen, maar ook door de impact die het dossier Boompjeskade op de afdeling heeft, toch wel een terugslag in de ontwikkeling. Dus ik sluit niet uit dat 2018 nu te hoog gegrepen is.

¹⁸² Gemeente Rotterdam, Medewerkerstevredenheidsonderzoek 2016, januari 2017. Peildatum voor dit onderzoek was 14 november 2016 - 2 december 2016.

Vraag: Dus het is niet in orde en 2018 gaat niet worden gehaald?

Mevrouw Brugts: Nee.

Julia Brugts, portefeuillemanager maatschappelijk Vastgoed 2009-2014 bij directie Vastgoed en afdelingshoofd Vastgoed 2014-2016

7.9 Het lopende onderzoek naar de toekomst van de vastgoedorganisatie kan mogelijk leiden tot nieuwe veranderingen en verbeterplannen voor de afdeling Vastgoed

De ervaringen uit het verleden met het daadwerkelijk uitvoeren, realiseren, evalueren en bijstellen van verbeteringen (een werkende 'plan-do-check-act' cyclus) zijn bij Vastgoed allerminst te kwalificeren als unaniem positief of succesvol. Iedere directeur/afdelingshoofd Vastgoed kwam steeds met een eigen verbeterplan voor Vastgoed en er zat een grote overlap in de uitgangspunten van deze verbeterplannen.

Stapelning van veranderingen

Een van de dingen die ik tegenkom, is het woord organisatiejeuk in het rapport van Vulperhorst en Kaptein. Wat mij opvalt, het is niet zo zeer 'bevreemd', is dat men in gemeentelijke organisaties heel veel aan het reorganiseren is. Dat reorganiseren speelt zich voor een heel groot gedeelte bovenin af. Dat speelt zich af met nieuwe systemen, van functioneel naar gebiedsgericht. Al dat soort reorganisaties zijn niet per definitie slecht, maar als je ze blijft stapelen en je geeft een organisatie niet de tijd om zo'n reorganisatie te verwerken – het kost echt veel tijd als je dit soort hoeveelheden objecten hebt – dan is dat af en toe toch wel een beetje je ambtenaren overschatten. Hoe hard ze ook werken. Dus geef nu zo'n afdeling de tijd om zich te herpakken. Geef zo'n afdeling de credits, de financiële ruimte, stuur er strak op als raad, maar geef het vooral tijd en adem. Dat is wat ik wilde zeggen.

Ronald Prins, directeur Ruimtelijk Economische Ontwikkeling

Hoofdstuk 3

Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk benoemt de onderzoekscommissie Boompjeskade haar conclusies en aanbevelingen. Met het formuleren van de aanbevelingen wordt de vijfde en laatste onderzoeksvraag van de onderzoekscommissie beantwoord, te weten: ‘welke aanbevelingen en aanvullende maatregelen kan de commissie doen om herhaling te voorkomen, op basis van het onderzoek en de beantwoording van de onderzoeksvragen één tot en met vier’?

8.1 Conclusies

De onderzoekscommissie merkt allereerst op dat de primaire oorzaak voor deze fraudezaak ligt bij diegenen die met (boos¹⁸³ dan wel kleurloos¹⁸⁴) opzet hebben gehandeld. Daarnaast was deze fraudezaak niet ontstaan als het advies van de kredietwaardigheidstoets uit 2010 (‘zaken doen met deze ondernemers is niet verantwoord’) opgevolgd was.

Er zullen altijd kwaadwillenden zijn, dat is niet te voorkomen. Het is wel te voorkomen dat een fraudezaak lang onopgemerkt blijft. Bij het uitvoeren van haar onderzoek is het de onderzoekscommissie duidelijk geworden dat een aantal factoren eraan hebben bijgedragen dat deze fraudezaak zo lang heeft kunnen voortduren. Individueel vormen deze factoren niet per definitie een directe oorzaak voor het voortduren van de fraude, maar de stapeling en het versterkende samenspel tussen deze factoren wel. De geconstateerde factoren zijn te koppelen aan:

- Het niet (voldoende) op orde hebben van de administratieve organisatie en de financiële beheersing; de werkprocessen waren wel degelijk in opzet aanwezig, maar de naleving en werking in de praktijk was te beperkt. Indien de opgestelde werkprocessen waren gevolgd, was de fraudezaak Boompjeskade zeer waarschijnlijk voorkomen dan wel eerder geconstateerd;
- Het stapelen van verander- en verbetertrajecten voor de vastgoedorganisatie; meerdere van deze trajecten liepen gelijktijdig;
- Onkunde met betrekking tot de beschikbare managementinformatie, met name in de eerste periode na invoering van Oracle. Data op objectniveau werd aangeleverd, maar niet voldoende gebruikt door het lijnmanagement;
- Onvoldoende kennis en vervolgens naleving van mandaten en autorisaties;
- De zorgen rond medewerkers op de afdeling Vastgoed, zowel inzake kwaliteit (kennis en kunde) als kwantiteit;
- Onderdeel van de cultuur bij de medewerkers van Vastgoed was het mijden van escalatie in de richting van management, directie en bestuur en het zoeken naar eigen oplossingen. Andersom vertrouwden management, directie en bestuur blind op de professionaliteit van de afdeling;
- Een onvoldoende effectieve werking van de controlorganisatie. Analyses, die de mogelijke signalen over de fraude van Boompjeskade konden opleveren, zijn niet uitgevoerd. Signalen die er wel waren, zijn onvoldoende opgepakt. Data werd door Financial Reporting niet omgezet naar informatie.

¹⁸³ Van plan zijn om fraude te plegen.

¹⁸⁴ Bewust de kans aanvaarden dat fraude ontstaat.

Voornoemde factoren onderschrijven verder dat de vastgoedorganisatie (nog) niet voldoet aan de normen die aan een professionele vastgoedorganisatie gesteld mogen worden. Gedurende de onderzoeksperiode 2006 - 2016 is de gemeentelijke vastgoedorganisatie van ver gekomen. De bedrijfsvoering bij Vastgoed was gedurende de gehele onderzoeksperiode niet op orde. Het is zorgelijk dat de accountant, externe onderzoeken en interne analyses telkens hebben gewezen op tekortkomingen in de bedrijfsvoering van de vastgoedorganisatie.

De vastgoedorganisatie heeft voortdurend te maken gehad met verander- en verbetertrajecten, waarbij sprake is van overlap in uitgangspunten en te ondernemen acties. Iedere directeur/afdelingshoofd heeft een nieuw verbeterplan opgesteld. Verbeterplannen als de 'Routekaart 2009 – 2012', 'Vastgoed op orde' en 'Vastgoed fit for the job' waren een rechtstreeks gevolg van wijzigingen in de posities van directeur/afdelingshoofd. De vastgoedorganisatie heeft te maken gehad met twee directeuren en een afdelingshoofd die allen maximaal 3 jaar hun functie hebben bekleed.

De commissie constateert een grote afstand tussen enerzijds medewerkers & uitvoering en anderzijds management & bestuur. Waar medewerkers, teamleiders en afdelingshoofden het idee hadden dat er aanzienlijke problematieken binnen de afdeling voorkwamen, heerste bij de directeuren Vastgoed, Ruimtelijk Economische Ontwikkeling (REO) en de clusterdirecteur het beeld dat, op enkele punten na, Vastgoed uitstekend kon functioneren.

De vastgoedorganisatie kwam, na het besluit tot vorming van de centrale vastgoedorganisatie, vrijwel niet meer voor op de agenda van het college. De (politiek) bestuurlijke aandacht voor de vastgoedorganisatie is in de loop van tijd afgenomen. Dit kwam met name door het veranderen van een directie Vastgoed naar een afdeling en het verdwijnen van een staf Vastgoed met ingang van de collegeperiode 2014 - 2018. In 2016 is deze staf opnieuw ingesteld. De verantwoordelijk wethouder Vastgoed had in de periode medio mei 2014 - begin 2016 (start dossier Boompjeskade) geen specifiek inzicht in de bedrijfsvoering van de vastgoedorganisatie.

De raad is in het begin van 2014 onjuist geïnformeerd met de informatie dat de Vastgoedorganisatie op orde zou zijn. De vastgoedorganisatie vormde voor de gemeenteraad geen groot aandachts- of zorgpunt. In de jaarlijkse presentaties van Vastgoed aan de raad is de bedrijfsvoering niet, of nauwelijks, als probleem benoemd.

De afwikkeling van het traject Boompjeskade kent een aantal omissies. Er is (1) in de collegebrief van oktober 2016 een onjuiste uitspraak gedaan over het vermeende gebrek aan managementinformatie. Er ligt (2) een ongegronde conclusie van Concern Auditing dat geen sprake zou zijn van niet-integer handelen. Begin 2017 is (3) een aanvullend onderzoek noodzakelijk, omdat informatie in een eerder stadium niet volledig juist is geïdentificeerd. Voorts (4) was de berichtgeving in november 2016 over het vertrek van de toenmalige clusterdirecteur Stadsontwikkeling verwarrend. Het plotselinge vertrek en de verwarrende communicatie hierover leidden tot onzekerheid en gevoelens van onveiligheid op de afdeling Vastgoed en binnen het cluster Stadsontwikkeling.

Alle gehouden en nog lopende onderzoeken hebben een grote impact op, met name, de medewerkers van de vastgoedorganisatie. Het huidige onderzoek naar de toekomst van de vastgoedorganisatie leidt mogelijk wederom tot nieuwe veranderingen en verbeterplannen voor de afdeling Vastgoed.

8.2 Aanbevelingen

Op basis van de onderzoeksbevindingen doet de commissie de volgende aanbevelingen. De aanbevelingen komen voort uit de premisse dat vastgoedbeheer een goed en overzichtelijk te beheersen proces kan zijn, indien voldaan wordt aan een aantal normen (zie Hoofdstuk 2). De commissie constateert in dit rapport dat de vastgoedorganisatie aan een aanzienlijk aantal normen niet (geheel) voldoet. Daarom doet zij een aantal aanbevelingen specifiek voor de vastgoedorganisatie. Ten aanzien van deze aanbevelingen merkt de onderzoekscommissie op dat momenteel (mei 2017) een onderzoek naar de vastgoedorganisatie loopt, in opdracht van het college.¹⁸⁵ Ook uit dit onderzoek kunnen aanbevelingen voortkomen, die heel specifiek op de vastgoedorganisatie zijn geënt. Resultaten van dit onderzoek worden verwacht voor eind juli 2017. De (aard van de) aanbevelingen van de onderzoekscommissie houden rekening met dit nog lopende onderzoek naar de vastgoedorganisatie.

De commissie is zich ervan bewust dat zij slechts een klein gedeelte van de gehele gemeentelijke organisatie heeft onderzocht. Het is wel denkbaar dat een aantal conclusies uit dit onderzoek ook breder van toepassing kunnen zijn. Een aantal aanbevelingen die de commissie dan ook doet, zijn niet zozeer aanbevelingen die uitsluitend van toepassing zijn op de vastgoedorganisatie, maar min of meer generiek voor de gehele organisatie kunnen gelden. Op deze manier kan gemeentelijk breed een (nog professionelere) organisatie ontstaan, die beter in staat is toekomstige fraudegevallen mogelijk te voorkomen dan wel eerder te signaleren.

Samenvatting van inzichten

Aanbeveling 1:

Informeer de raad over en bespreek met de raad de uitkomsten van het, in opdracht van het college, uitgevoerde externe onderzoek naar de vastgoedorganisatie.

Aanbeveling 2:

Zorg voor de werking en naleving van opgestelde processen, borg dat verbetertrajecten daadwerkelijk worden uitgevoerd en afgemaakt.

Aanbeveling 3:

Verbeter de mandaatregeling en dwing naleving van deze regeling af.

>>

¹⁸⁵ Dit onderzoek beoordeelt de huidige vastgoedorganisatie op de componenten: strategie, beleid, processen, organisatie, besturing, beheersing, informatie, systemen, mensen, cultuur.

Aanbeveling 4:

Verbeter de informatiesystemen en zorg dat deze de vastgoedprocessen optimaal ondersteunen.

Aanbeveling 5:

Voorkom dat ambtelijke, bestuurlijke en politieke informatievoorziening afhangt van interesse/affiniteit met vastgoedbeheer en bedrijfsvoeringsprocessen.

Aanbeveling 6:

Onderzoek of de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de controlorganisatie (2^e lijn) en de lijnorganisatie van Vastgoed duidelijk en toereikend is.

Aanbeveling 7:

Onderzoek de mogelijkheid, het nut en de noodzaak om een fraudeofficier binnen de gemeente Rotterdam aan te stellen.

Aanbeveling 8:

Doe alles om de schade die de gemeente heeft geleden, te verhalen op de verantwoordelijken.

Aanbeveling 9:

Rapporteer halfjaarlijks aan de raad over de stand van zaken van de opvolging van deze aanbevelingen, te beginnen in december 2017.

Aanbeveling 1:

Informeert de raad over en bespreek met de raad de uitkomsten van het, in opdracht van het college, uitgevoerde externe onderzoek naar de vastgoedorganisatie

Constateringen

- De vastgoedorganisatie voldoet niet (geheel) aan de normen die gelden voor een professionele vastgoedorganisatie, op alle hoofdcomponenten¹⁸⁶ zijn er tekortkomingen gesignaleerd.
- Het lopende onderzoek naar de toekomst van de vastgoedorganisatie kan mogelijk leiden tot nieuwe veranderingen en verbeterplannen voor de afdeling Vastgoed.
- In het verleden zijn er meerdere verbeterplannen geweest, die tot op heden tot onvoldoende resultaat hebben geleid.
- Alle onderzoeken hebben een grote impact op, met name, de medewerkers van de afdeling Vastgoed.

Aanbeveling

Informeert en bespreek met de raad de uitkomsten (inclusief aanbevelingen) van het externe onderzoek naar de vastgoedorganisatie. Bepaal vervolgens in hoeverre implementatie van

¹⁸⁶ Zie *Figuur 1*.

aanbevelingen de bevindingen van de onderzoekscommissie Boompjeskade ondervangt. Stuur de raad een voorstel over welke aanbevelingen moeten worden geïmplementeerd.

Aanbeveling 2:

Zorg voor de werking en naleving van opgestelde processen, borg dat verbetertrajecten daadwerkelijk worden uitgevoerd en afgemaakt

Constateringen

- De opzet van de relevante werkprocessen is in opzet aanwezig, maar de naleving en werking in de praktijk was te beperkt. Dit had kunnen leiden tot eerdere signalering van de fraude.
- Aanbevelingen van de accountant zijn jarenlang onvoldoende opgevolgd.
- Alle verbeterplannen schetsen problemen op het gebied van bedrijfsvoering. Toch kwam de kwaliteit van de bedrijfsvoering bij Vastgoed tot nu toe niet (voldoende) op orde.

Aanbevelingen

- Maak in beginsel gebruik van de huidige bestaande processen. Toets deze op haalbaarheid en relevantie en scherp de processen desgewenst aan. Besteed vervolgens veel aandacht aan de uitvoering en naleving door medewerkers.
- Indien een verbeterplan verband houdt met 1 of meerdere van de 18 kritieke processen, dient de voortgang van dit verbetertraject intern of extern halfjaarlijks te worden geaudit. Deze audits zijn altijd in opdracht van de beleidsinhoudelijke portefeuillehouder. Informeer de wethouder en de raad over de uitkomst van deze audits. Bij aanvang van een verbetertraject dat gerelateerd is aan 1 of meerdere van de 18 kritieke processen, wordt aan de raad een startbrief van het traject gestuurd, waarin duidelijk is wie de relevante portefeuillehouder is en wie ambtelijk direct verantwoordelijk is voor het verbetertraject.
- De ambtelijk eindverantwoordelijke van een verbetertraject kan in beginsel niet tussentijds vertrekken, ondanks een situatie waarbij zijn/haar 3 à 5-jaars aanstellingstermijn eindigt. Ga minder rigide om met deze termijn en laat dit natuurlijker aansluiten op het eind van het verbetertraject.
- Betrek de eindtoets van het Meerjarig Verbeterplan Financieel Beheer (MVP) bij het implementeren van deze aanbevelingen.

Aanbeveling 3:

Verbeter de mandaatregeling en dwing naleving van deze regeling af

Constateringen

- Het systeem van mandaten en autorisaties is digitaal onvoldoende afgedicht.
- Er is sprake van uiteenlopende interpretaties van mandaatregels.
- De gemeente heeft geen beleid voor het kapitaliseren van meerjarige overeenkomsten.

Aanbevelingen

- Verwerk alle mandaten in autorisaties binnen zowel inkoop-, verkoop- als betalingssystemen en toets dit via interne en/of externe audits.
- Formaliseer dat mandaten gelden voor gekapitaliseerde bedragen.

- Zorg dat een actieve controleplicht wordt vormgegeven voor alle transacties, crediteuren en objecten met een gekapitaliseerde verplichting groter dan € 1.000.000.
- Draag zorg voor duidelijke externe voorlichting omtrent de mandaten.

Aanbeveling 4:

Verbeter de informatiesystemen en zorg dat deze de vastgoedprocessen optimaal ondersteunen

Constateringen

- Tot en met minimaal 2016 wordt geconstateerd dat het huidige systeem Oracle vastgoedprocessen niet optimaal faciliteert.
- Er zijn onvoldoende beheersmaatregelen om te garanderen dat de vastgoedadministratie in Horizon juist en volledig is.

Aanbevelingen

- Zorg dat de informatiesystemen zoals Oracle, Horizon, Cognos en LIAS beter op elkaar aansluiten.
- Ontwerp met specialisten en in gezamenlijkheid met assetmanagers een lijst van gewenste signalen (overschrijding, onderschrijding, utilisatiegraad, onderhoudskosten etc.) en functionaliteiten die de systemen moeten genereren c.q. bevatten. Implementeer deze verbeteringen in de systemen en laat dit leiden tot een betere ondersteuning bij het dagelijks proces van vastgoedbeheer.
- Draag zorg voor een 'acceptatie' proces bij herziening en introductie van software en nieuwe systemen, waarbij gebruikers expliciet betrokken zijn.

Aanbeveling 5:

Voorkom dat ambtelijke, bestuurlijke en politieke informatievoorziening afhangt van interesse/affiniteit met vastgoedbeheer en bedrijfsvoeringsprocessen

Constateringen

- De bestuurlijke aandacht voor de vastgoedorganisatie is afgenomen in de periode van mei 2014 tot begin 2016.
- De verantwoordelijk wethouder Vastgoed had in de periode medio mei 2014 - begin 2016 (start dossier Boompjeskade) geen specifiek inzicht in de bedrijfsvoering van de vastgoedorganisatie.
- Er bestaat een grote afstand tussen enerzijds medewerkers & uitvoering en anderzijds management & bestuur.
- Het collectieve geheugen van de gemeente kan het komend jaar afnemen (als gevolg van een nieuw college en nieuwe raad en het aangekondigde vertrek van de huidige gemeentesecretaris).

Aanbevelingen

- Wethouders dienen een door de gemeentesecretaris en concerncontroller ontworpen managementdashboard te krijgen, op basis waarvan zij allen op dezelfde kengetallen kunnen sturen.

- Stuur de resultaten van de jaarlijkse benchmark 'Vensters voor bedrijfsvoering' en de resultaten van het jaarlijkse onderzoek naar medewerkerstevredenheid naar de raad. Deze informatie dient voorzien te zijn van duiding door Concern Auditing.
- Benoem een extern klankbord (vergelijkbaar met Quality Board Rotterdams Vastgoed) bij Vastgoed. Dit klankbord dient te bestaan uit mensen die veel ervaring hebben met vastgoedbeheer. Het klankbord dient door het afdelingshoofd Vastgoed en directeur REO gebruikt te worden om te reflecteren op plannen en lopende ontwikkelingen in de vastgoedorganisatie. Informeer de raad over de instelling en samenstelling van het klankbord.

Aanbeveling 6:

Onderzoek of de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de control-organisatie (2e lijn) en de lijnorganisatie van Vastgoed duidelijk en toereikend is

Constatering

- Signalen over de Boompjeskade zijn door zowel de lijnorganisatie als door de control-organisatie onvoldoende opgepakt. De rolverdeling tussen de lijn en control ten aanzien van de vastgoedorganisatie is voor verbetering vatbaar.

Aanbeveling

- De lijn is in eerste instantie verantwoordelijk om ervoor te zorgen dat de financiële beheersing en de administratieve organisatie op orde is. Tegelijkertijd dient de control-organisatie (met name 2e lijn) dit te faciliteren. De enquêtecommissie is er nog niet van overtuigd dat bij Vastgoed de rol van de control-organisatie in verhouding tot de lijn en een bijbehorende verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden voldoende duidelijk is. Zij verwijst in dit verband ook naar het rapport van bevindingen van de accountant van 2017, waarin wordt geconcludeerd dat voor het kritieke proces vastgoed geen beheersmaatregelen in de 2e lijn zijn onderkend. De onderzoekscommissie adviseert te onderzoeken of de verantwoordelijkheidsverdeling tussen control-organisatie (2e lijn) en de lijnorganisatie van Vastgoed voldoende duidelijk is en eventuele verbeteringen door te voeren.

Aanbeveling 7:

Onderzoek de mogelijkheid, het nut en de noodzaak om een fraudeofficier binnen de gemeente Rotterdam aan te stellen

Constatering

- Er zullen altijd kwaadwillenden zijn, dit is niet te voorkomen. Het is wel te voorkomen dat een fraudezaak lang onopgemerkt blijft.

Aanbeveling

- Onderzoek de mogelijkheid, het nut en de noodzaak om een fraudeofficier binnen de gemeente Rotterdam aan te stellen. Deze officier is verantwoordelijk voor het implementeren van een werkwijze die fraude tegengaat, maar met name ook snel(ler) opspoort.

Aanbeveling 8:

Doe alles om de schade die de gemeente heeft geleden, te verhalen op de verantwoordelijken

Constateringen

- De oorzaak ligt primair bij diegenen die met boos dan wel kleurloos opzet hebben gehandeld.
- De gemeente heeft, naast civielrechtelijke trajecten, contact met het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst.

Aanbeveling

- Afgezien van de beoordeling van de afwikkeling van het dossier Boompjeskade, benadrukt de enquêtecommissie dat het signaal moet zijn dat de gemeente Rotterdam alles doet om de verantwoordelijken te vinden en de geleden schade te verhalen.

Aanbeveling 9:

Rapporteer halfjaarlijks aan de raad over de stand van zaken betreffende de opvolging van deze aanbevelingen, te beginnen in december 2017

Aanbeveling

- Rapporteer halfjaarlijks aan de raad over de stand van zaken betreffende de opvolging van deze aanbevelingen (2 tot en met 8), te beginnen in december 2017.

Hoofdstuk 9

Verantwoording van het enquête- onderzoek

In dit hoofdstuk komen de volgende onderwerpen aan bod:

- De samenstelling van de staf
- Het verloop van de raadsenquête
- De informatievoorziening van het college

9.1 Samenstelling staf

De onderzoekscommissie heeft binnen de grenzen van de Gemeentewet artikel 155a t/m f en de gemeentelijke Onderzoeksverordening Rotterdam 2003 haar onderzoek ingericht en haar werkwijze bepaald.

Leiding staf

De staf stond onder leiding van de commissiegriffier van de onderzoekscommissie, de heer W. (Wilco) de Bel.

Stafondersteuning

De ondersteunende staf van de onderzoekscommissie bestond uit de volgende personen:

- De heer J.M. (Han) van Midden (plaatsvervangende commissiegriffier, tevens raadsgriffier van de gemeente Rotterdam)
- Mevrouw C.C. (Lia) van der Sar-van Eek (commissiesecretaris)
- De heer P.F.J.N. (Patrick) Schouteten (hoofd communicatie)

Onderzoeksondersteuning

Het onderzoek is ondersteund door het onderzoeksbureau Strated Consulting.

De volgende onderzoekers werkten mee aan het onderzoek:

- De heer mr. drs. E.P.J. (Edwin) de Boer
- De heer S.C. (Steven) Djohan MSc
- Mevrouw T.L.I. (Tamara) van Tulder

9.2 Verloop van het enquêteonderzoek

Op 15 december 2016 heeft de gemeenteraad Rotterdam unaniem besloten een mini-raadsenquête in te stellen naar de rol van de oprichting en ontwikkeling van afdeling Vastgoed in relatie tot het ontstaan en verloop van de fraudezaak Boompjeskade. Op 2 februari 2017 heeft de raad met algemene stemmen de onderzoeksvragen en -scope vastgesteld en is tevens de commissie ingesteld.

De dag na de installatie van de commissie is, na voorbereiding door het presidium, een besluit genomen over het onderzoeksbureau en is de commissie begonnen met het onderzoek.

De commissie verrichtte bronnenonderzoek, waarbij zij, naast openbare raadsstukken, ook interne, vertrouwelijke en/of niet-openbare informatie bij het college heeft opgevraagd, bekeken en geanalyseerd. Daarnaast heeft de commissie de Rekenkamer Rotterdam inzage verzocht (en gekregen) in de tussentijdse resultaten van het onderzoek naar het beheer en onderhoud van maatschappelijk culturele panden.

In totaal heeft de onderzoekscommissie meer dan 2.500 documenten bekeken. Hieronder staan voorbeelden van het type documenten dat de commissie heeft onderzocht. In de literatuurlijst (bijlage 2) staan alle documenten opgenomen waarnaar verwezen wordt in voorliggend onderzoeksrapport.

Voorbeelden van opgevraagde en onderzochte documenten

- Notulen van de raads- en raadscommissievergaderingen
- Ingediende moties, amendementen en beantwoording van schriftelijke raadvragen
- Besluiten en agendaposten van het college
- Bestuursopdrachten
- Stafverslagen van wethouders
- Notulen van vergaderingen van directies- en managementteams (onder meer van voormalige Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam, van Cluster Stadsontwikkeling en van voormalige directie en huidige afdeling Vastgoed)
- Verslagen van de interne en externe accountants (ASR, EY en PwC) en van de Commissie tot Onderzoek van Rekening
- Interne beleidsstukken, presentaties rapporten, verbeterplannen en reorganisatieplannen
- Beschikbare managementinformatie rond vastgoed als debiteurenoverzichten, monitorbladen maatschappelijk vastgoed, objectenrapportages en maandberichten
- Externe audits/rapportages/analyses/verslagen gedurende de onderzoeksperiode
- Evaluaties van Concern Auditing
- Het forensisch onderzoeksrapport uitgevoerd door SBV Forensics en specifieke onderliggende documenten van deze rapportage
- Rapporten van de Rekenkamer Rotterdam
- Overdrachtsdocumenten voor collegeleden
- Organisatie organogrammen, mandaatregelingen en werkproces-beschrijvingen

De commissie heeft in maart 2017 aan Banning NV, een advocatenkantoor met expertise op gebied van huurrecht en vastgoedrecht, gevraagd om in korte tijd een second opinion uit te voeren. De second opinion is gericht op een beoordeling van het gekozen traject voor het beëindigen van de twee huurovereenkomsten, het ontruimen van het gehuurde en de incasso van de huurachterstand en bijbehorende boetes. Gevraagd is of de juiste acties zijn ondernomen om dit traject zo doeltreffend en doelmatig mogelijk te realiseren. Op basis van de beschikbare en geleverde stukken onderschreef Banning NV de gekozen strategie door het college.

In verband met mogelijke interferentie met het strafrechtelijk onderzoek en persoonsgericht onderzoek is er regelmatig afstemming met het college geweest. Personen die de onderzoekscommissie in besloten interviews en openbare verhoren beoogde te spreken, zijn voorgelegd aan het OM. Het OM had bij geen van de door de commissie voorgestelde personen bezwaren.

In maart 2017 heeft de onderzoekscommissie 31 besloten interviews afgenomen. De besloten interviews hebben plaatsgevonden tussen 6 maart en 21 maart 2017. In één geval achtte de commissie het noodzakelijk dat een getuige twee keer werd gesproken. Dit wegens het bekleden van meerdere belangrijke functies gedurende de onderzoeksperiode.

De onderzoekscommissie heeft op 7 april 2017 een werkbezoek gebracht aan de afdeling Vastgoed. Hier heeft de commissie gesproken met het afdelingshoofd en medewerkers van de afdeling Vastgoed en financieel controllers om zo een beter beeld te krijgen van de werkzaamheden en de beschikbare informatie(systemen). De onderzoekscommissie heeft het werkbezoek ervaren als waardevol en spreekt haar dank uit aan de betrokken medewerkers voor de organisatie hiervan.

Van 18 april tot en met 26 april 2017 heeft de onderzoekscommissie 16 openbare verhoren gehouden met zowel voormalig als huidig personen betrokken bij de vorming en ontwikkeling van de gemeentelijke vastgoedorganisatie. De openbare verhoren van de onderzoekscommissie zijn rechtstreeks audiovisueel uitgezonden via de website van de gemeenteraad.¹⁸⁷ Daarnaast konden de verhoren worden bijgewoond op het stadhuis. De opnames zijn bewaard en voor belangstellenden te bekijken op de daartoe bestemde pagina van de website van de gemeenteraad. Na publicatie van dit eindrapport zijn de verslagen van de openbare verhoren eveneens terug te vinden op de website van de gemeenteraad. Twee getuigen (de heer Raets en de heer Prins) hebben na afloop van hun verhoor schriftelijk aan de commissie kenbaar gemaakt dat een uitspraak, gedaan tijdens het openbaar verhoor, niet juist is. De commissie heeft hiervan kennis genomen en beschouwt de stellingen die na afloop van het verhoor (met onderbouwde argumentatie en documenten) tot de commissie zijn gekomen, als waarheid.

In mei heeft de commissie gewerkt aan het opstellen van het eindrapport met de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag en onderliggende onderzoeksvragen van de raadsenquête. In mei is tevens een conceptversie van het eindrapport (exclusief conclusies en aanbevelingen) voorgelegd aan het college voor een feitencheck.

Gedurende het onderzoek heeft de commissie twee keer het presidium geïnformeerd over de procesmatige voortgang van het onderzoek. Verder zijn ook de media middels persberichten geïnformeerd over de mijlpalen in het onderzoek (aanvang, verhoren en publicatie van het eindrapport).

9.3 De informatievoorziening aan de onderzoekscommissie

Informatieprotocol

De onderzoekscommissie heeft voor het verkrijgen van de gewenste informatie met het college een *Informatieprotocol* ondertekend waarin werkafspraken staan. Het doel van deze werkafspraken was om de onderzoekscommissie een vlotte en gecoördineerde toegang tot informatie te verzekeren,¹⁸⁸ waarbij de reguliere werkzaamheden van het college en de ambtelijke organisatie zo min mogelijk hinder ondervinden. Overeengekomen is dat informatieverzoeken binnen vier werkdagen worden beantwoord. Deze termijn is vergelijkbaar met afspraken uit eerdere vergelijkbare raadsonderzoeken en -enquêtes.

¹⁸⁷ Vergaderingen van raadscommissies van de gemeente Rotterdam worden altijd *live* uitgezonden.

De openbare verhoren hadden de juridische status van raadscommissievergaderingen

¹⁸⁸ Onverlet de actieve informatieplicht van het college.

Ook is overeengekomen dat het college een feitencheck binnen 5 werkdagen kan uitvoeren op een versie van het conceptrapport (exclusief conclusies en aanbevelingen) op feitelijke onjuistheden, het gebruik van vertrouwelijke informatie en informatie die mogelijk de belangen van de gemeente kunnen schaden.

Informatieverzoeken

De commissie heeft gedurende de onderzoeksperiode 23 informatieverzoeken ingediend bij het college. De commissie erkent dat het college getracht heeft zo direct en efficiënt mogelijk om te gaan met de informatieverzoeken, maar moet toch een kanttekening plaatsen. Gedurende de onderzoeksperiode is meermalen een informatieverzoek te laat of onvolledig aangeleverd. In deze gevallen heeft de commissie moeten constateren dat dit vooral, maar niet uitsluitend, te wijten valt aan een zeer gebrekkige archivering binnen de gemeente. Voorbeelden hiervan betreffen onder meer:

- In maart is een informatieverzoek gestuurd voor een specifiek onderliggend rapport van het forensisch onderzoek. Dit rapport had reeds bij het eerste informatieverzoek, in februari, geleverd moeten worden.
- In het eerste informatieverzoek is gevraagd naar alle relevante collegeposten waarin gesproken is over de vastgoedorganisatie en vastgoedgerelateerde onderwerpen. Gedurende het onderzoek zijn additionele collegeposten aangeleverd waarin over de vastgoedorganisatie is gesproken.
- In maart is een informatieverzoek gestuurd met verzoek over de beschikbare managementrapportages (zoals debiteurenlijsten en kwartaalrapportages) bij de afdeling Vastgoed gedurende de onderzoeksperiode. Uit de beantwoording blijkt dat de aangeleverde informatie reeds een jaar eerder met SBV Forensics is gedeeld en daarmee ook bij het eerste informatieverzoek van de onderzoekscommissie gedeeld had kunnen worden.
- De commissie constateert in het algemeen dat stukken die door het college aan SBV geleverd zijn en/of door SBV zijn gevonden, door de gemeentelijke organisatie onvolledige in de eigen administratie zijn bijgehouden. Het college had voor de beantwoording van sommige informatieverzoeken een grote afhankelijkheid van SBV.

Andere voorbeelden van de gebrekkige archief functie: de gemeentelijke organisatie moest, naar aanleiding van een informatieverzoek, een extern opgesteld adviesrapport uit 2011 opvragen bij het bureau dat dit rapport had geschreven. Nog een ander voorbeeld is een overdrachtdossier van een voormalig directeur, ook dit overgangsdossier moest bij de desbetreffende directeur zelf worden opgevraagd en was niet meer binnen de gemeente compleet aanwezig. Daarnaast zijn accountantsverslagen van 2008 en eerder, vernietigd op grond van de Archiefwet.

De commissie is het college, de ondersteunende ambtelijke organisatie en de ondersteuning op het stadhuis Rotterdam zeer erkentelijk voor hun inzet en de prettige samenwerking. Dankzij de medewerking voor en het faciliteren van tijdige informatievoorziening, de besloten interviews en de openbare verhoren heeft de onderzoekscommissie het rapport volgens planning kunnen opleveren.

Bijlagen

Bijlage 1: Overzicht gesproken personen

Overzicht 29 geïnterviewde personen tijdens 31 besloten interviews¹⁸⁹

De heer H.P.H. (Hans) Bakker
Teamleider Incasso

Mevrouw J.N. (Jeannette) Baljeu
Voormalig wethouder Organisatie

De heer H.P. (Hans) Beekman
Voormalig directeur Ruimtelijk-Economische Ontwikkeling

Mevrouw J. (Julia) Brugts
Voormalig afdelingshoofd Vastgoed

De heer C. (Chris) van Dijk
Medewerker control, financieel adviseur

De heer F.P. (Floor) de Groot
Voormalig plaatsvervangend afdelingshoofd Vastgoed

De heer R. (Rik) Grashoff
Voormalig wethouder Cultuur

De heer W.A.J.J. (Winfried) Houtman
Directeur Middelen en Control, concerncontroller en loco-gemeentesecretaris

De heer C.H. (Hermann) Jaeger
Clusterdirecteur Stadsontwikkeling

De heer B. (Boy) Janssen
Mede-aandeelhouder/bedrijfsleider SUR

De heer C. (Christian) Jongeneel
Voormalig eigenaar Waterfront

De heer H. (Hamit) Karakus
Voormalig wethouder Wonen, Ruimtelijke Ordening en Vastgoed

Mevrouw L. (Leonie) de Knegt
Voormalig teamleider Debiteuren en Incasso

De heer H.C. (Henk) de Kok
Teamleider afdeling Vastgoed

Mevrouw J. (Jantine) Kriens
Voormalig wethouder Financiën en Organisatie

¹⁸⁹ Met de heer Visser is 2 maal een interview gehouden, gegeven de twee rollen (directeur OBR en wethouder) die hij in de onderzoeksperiode heeft bekleed. Daarnaast heeft 1 persoon, die besloten is geïnterviewd, te kennen gegeven niet vermeld te willen worden in een openbaar eindrapport.

De heer M.D. (Micha) Pijl
Adviseur interne controle

De heer R.E.B. (Ronald) Prins
Directeur Ruimtelijk-Economische Ontwikkeling

De heer W.J. (Willem) Pronk
Teamleider Debiteuren

De heer P.F.M. (Philippe) Raets
Gemeentesecretaris

De heer H. (Henk) Rotgans
Voormalig directeur Vastgoed

De heer C.D. (Cees) Schaap
Onderzoeker SBV Forensics

De heer R.E. (Ronald) Schneider
Wethouder Stedelijke Ontwikkeling en Integratie

Mevrouw M.A.J. (Marion) Timmermans
Hoofd afdeling Vastgoed

De heer C. (Sjaco) Trouwborst
Clustercontroller Stadsontwikkeling

Mevrouw P.W. (Paula) Verhoeven
Voormalig clusterdirecteur Stadsontwikkeling

Mevrouw P. (Petra) Verspui
Voormalig directeur Vastgoed

De heer A.L.H. Visser
Voormalig directeur Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam
Wethouder Financiën, Organisatie, Haven, Binnenstad en Sport

De heer R.A.W. (Ron) Voskuilen
Voormalig clusterdirecteur Stadsontwikkeling

Mevrouw M. (Marieke) van Wallenburg
Concerncontroller en directeur Middelen en Control

Overzicht 16 verhoorde personen tijdens 16 openbare verhoren

De heer H.P. (Hans) Beekman
Voormalig directeur Ruimtelijk-Economische Ontwikkeling

Mevrouw J. (Julia) Brugts
Voormalig afdelingshoofd Vastgoed

De heer F.P. (Floor) de Groot
Voormalig plaatsvervangend afdelingshoofd Vastgoed

De heer H. (Hamit) Karakus
Voormalig wethouder Wonen, Ruimtelijke Ordening en Vastgoed

Mevrouw L. (Leonie) de Knegt
Voormalig teamleider Debiteuren en Incasso

De heer H.C. (Henk) de Kok
Teamleider afdeling Vastgoed

De heer R.E.B. (Ronald) Prins
Directeur Ruimtelijk-Economische Ontwikkeling

De heer P.F.M. (Philippe) Raets
Gemeentesecretaris

De heer H. (Henk) Rotgans
Voormalig directeur Vastgoed

De heer R.E. (Ronald) Schneider
Wethouder Stedelijke Ontwikkeling en Integratie

De heer C. (Sjaco) Trouwborst
Clustercontroller Stadsontwikkeling

Mevrouw P.W. (Paula) Verhoeven
Voormalig clusterdirecteur Stadsontwikkeling

Mevrouw P. (Petra) Verspui
Voormalig directeur Vastgoed

De heer A.L.H. (Adriaan) Visser
Voormalig directeur Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam
Wethouder Financiën, Organisatie, Haven, Binnenstad en Sport

De heer R.A.W. (Ron) Voskuilen
Voormalig clusterdirecteur Stadsontwikkeling

Mevrouw M. (Marieke) van Wallenburg
Concerncontroller en directeur Middelen en Control

Bijlage 2: Literatuurlijst

- Afdeling Vastgoed, *Format Jaarplan 2015 Afmaken en vervolmaken*, 31 oktober 2014
- Afdeling Vastgoed, *Vastgoed fit for the job*, 14 juli 2015
- Agenda Staf Vastgoed cultureel vastgoed, 15 maart 2010
- Agendapost collegevergadering, 19 december 2016
- Annotatie commissiegriffier VOF, *onderzoek Boompjeskade 10-14 (extra vergadering oktober 2016)*, 21 oktober 2016
- ASR, *Accountantsrapport (concept)jaarrekening 2009 van de gemeente Rotterdam*, 31 mei 2010
- ASR, *Audit Proces Vastgoed Conceptrapportage*, 6 oktober 2010
- Besluitenlijst van de openbare procedurevergadering tijdelijke commissie Fysiek, 17 april 2014
- Brief wethouder Stadsontwikkeling aan de OR stadsontwikkeling, 16 november 2016
- Brief wethouder Vastgoed, *Uitnodiging bijeenkomst inzake gemeentelijk vastgoed*, 20 januari 2011
- Collegebrief, *Heroriëntatie vastgoedportefeuille*, 13 september 2006, 06gr2071
- Collegebrief, *Financiële problemen stichting Waterfront en de stichting Live at Nighttown*, 20 december 2006, 06gr3308
- Collegebrief, *Centrale vastgoedorganisatie*, 22 december 2006, 06gr3362
- Wethoudersbrief, *Resultaten externe toets Metrum*, 11 oktober 2007, 07gr2999
- Collegebrief, *Meerjaren Perspectief Rotterdams vastgoed*, 2 december 2008, 08gr4014
- Collegebrief, *Eindrapportages van het Project Rotterdams Vastgoed*, 2 maart 2010, 10gr735
- Collegebrief, *Voorzieningenplannen en implementatie kostendekkende huren maatschappelijk vastgoed*, 3 april 2012, 12gr1095
- Collegebrief, *rapport feitenreconstructie Boompjeskade 10-14 (incl. bijlagen)*, 22 april 2016, 16bb3250
- Collegebrief, opdracht extern onderzoek naar Boompjeskade, 11 mei 2016, 16bb3664
- Collegebrief, *Uitkomsten extern onderzoek naar Boompjeskade*, 4 oktober 2016
- Collegepost, *Het oprichten van één Centrale Vastgoed Organisatie (CVO) voor de gemeente Rotterdam binnen het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR)*, 19 december 2006
- Collegepost, *Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed*, 2 december 2008
- Collegepost, *Eindrapportage Project Rotterdams Vastgoed*, 2 maart 2010
- Collegepost, *Organisatieontwikkeling cluster Stadsontwikkeling*, 12 april 2011
- Collegepost, *Stand van zaken voorzieningenplannen en implementatie van kostendekkende huren maatschappelijk vastgoed*, 3 april 2012
- Collegepost, *Berekening kostendekkende huur voor gemeentelijk vastgoed*, 23 april 2013
- Collegepost, *Bestuursopdracht Stadsontwikkeling*, 9 juli 2013
- Collegepost, *Bestuursopdracht Stadsontwikkeling (vervolg)*, 16 juli 2013
- Collegepost, *Vervolg Bestuursopdracht Stadsontwikkeling*, 10 september 2013
- Collegepost, *Feitenreconstructie casus vastgoed*, 12 april 2016
- Collegepost, *Bestuursopdracht Maatschappelijk Vastgoed*, 1 november 2016
- Commissie VOF, *Notitie 'voorstel behandelwijze Boompjeskade'*, 6 oktober 2016
- Commissie VOF, *Adviezenlijst openbare overlegvergadering*, 17 november 2016
- Concern Auditing, *Audit Resultaten A1*, 20 mei 2015
- Concern Auditing, *Feitenreconstructie Boompjeskade 10 - 14*, 22 april 2016
- Concern Auditing, *Follow-up Audit 'Resultaten A1'*, 8 september 2016
- Deloitte, *Verkenning centrale vastgoedorganisatie*, 4 juli 2006
- Deloitte, *Eén vastgoedorganisatie voor de stad Rotterdam: Kwantificering business case CVO*, 27 oktober 2006
- Deloitte, *Processenmap – Nieuwe werkwijze*, 2008
- Dienst Kunst & Cultuur, *Jaarverslag over 2010, 2011*
- Directie Stadsontwikkeling, *Readiness assessment cluster SO in relatie tot live gang R1/A1 per 15 januari 2013*, 11 december 2012
- Directie Vastgoed, *Eindrapportage Bedrijfsvoering Vastgoed*, 31 december 2013
- EDR Credit Services, *Huurders Acceptatie Rapport*, 3 maart 2010
- EY, *Uitkomsten controle Jaarrekening 2010*, 23 mei 2011
- EY, *Managementletter 2011*, 8 december 2011
- EY, *Uitkomsten controle Jaarrekening 2011*, juni 2012
- EY, *Managementletter 2012*, 4 december 2012
- EY, *Uitkomsten controle jaarrekening 2012*, 7 juni 2013
- EY, *Uitkomsten controle en overige informatie 2014*, 28 mei 2015
- EY, *Onderzoek naar het inkoopproces en het proces van administratie & verslaglegging (inclusief checks & balances)*, 30 maart 2017
- Financial Audit, *Bevindingen aanvullende werkzaamheden FA naar aanleiding van casus Boompjeskade 10 - 14 voor jaarrekening(controle) 2016*, 13 april 2017
- Gemeente Rotterdam, *Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed*, januari 2009
- Gemeente Rotterdam, *Plan van aanpak Transitie Bedrijfsvoering*, 9 maart 2012
- Gemeente Rotterdam, *Invoeringsplan Rdam1: Eén concern, één administratie*, september 2012

- Gemeente Rotterdam, *Plan van Aanpak Organisatieaanpassing cluster Stadsontwikkeling*, 26 november 2013
- Gemeente Rotterdam, *5 jaar katalysator voor ontwikkeling van Rotterdam*, 14 maart 2014
- Gemeente Rotterdam, *Meerjarig Verbeterplan Financieel kritieke processen (MVP)*, 11 november 2015
- Gemeente Rotterdam, *Plan van Aanpak Organisatieontwikkeling Cluster Bestuurs- en Concernondersteuning (BCO) & Middelen en Control*, versie 8 juni 2016
- Gemeente Rotterdam, *Medewerkerstevredenheidsonderzoek 2016*, januari 2017
- Gemeentesecretaris, *Verslag besluitvorming concernberaad*, 23 augustus 2007
- Jones, K. & White, A.D. *Property Asset Management Guidelines*, 2012
- Kaptein, M. & Vulperhorst, L. *Zienswijze Boompjeskade 10-14*, oktober 2016
- KPMG, *Naar een Professionele Vastgoedorganisatie 2013*, 31 mei 2011
- Mail aan medewerkers Stadsontwikkeling, november 2016
- Notitie OBR aan wethouder Pastors, *Stichting Popverzamelgebouw Rotterdam / pand Boompjeskade*, 28 juli 2004
- Notitie OBR aan wethouder Karakus en wethouder Grashoff, *Betreft Waterfront Concept*, 26 juni 2009
- Notitie Vastgoed aan directieoverleg dKC/OBR, *Boompjeskade 10/14*, 9 april 2010
- Notitie voor Staf Vastgoed 28 november 2011
- OBR, *CVO kaderafspraken diensten*, 15 augustus 2008
- OBR brief aan commissie Jeugd Onderwijs Cultuur, *Huurachterstand Waterfront*, 27 juli 2010
- Overdrachtsdossiers college 2014/2018, datum onbekend
- Overdrachtsdossier Directeur Vastgoed: 1 februari 2008 – 1 juni 2011, 11 juni 2011.
- Overzicht ontwikkeling huurachterstanden van de huurder, opgesteld op 22 april 2016
- Pels Rijcken, *Notitie Aanpak Huurzaak*, februari 2017
- Petter van Raalte, *Inventarisatie toekomst Waterfront*, 7 mei 2009
- Presentatie afdelingshoofd Vastgoed, *Informeel bijeenkomst gemeentelijk vastgoed*, 19 maart 2015
- *Presentatie één vastgoedorganisatie voor de stad Rotterdam*, 2007
- Presentatie directeur Vastgoed aan raadscommissie, *Route naar een professionele vastgoedorganisatie*, 24 augustus 2010
- Presentatie directeur Vastgoed aan raadscommissie, *Route naar een professionele vastgoedorganisatie*, 17 december 2010
- Presentatie directeur Vastgoed, *Waar staan we en waar gaan we naar toe: Eerste 50 dagen*, september 2011
- Presentatie directeur Vastgoed, *Informatiebijeenkomst Maatschappelijk Vastgoed*, 15 maart 2012
- Presentatie directeur Vastgoed, *Informeel bijeenkomst gemeentelijk vastgoed*, 2 oktober 2013
- Presentatie Stuurgroep 'Implementatie kostendekkende huur', *Implementatie kostendekkende huur voormalige Sport- en Recreatieportefeuille*, 24 september 2012
- Presentatie Vastgoed, *Maatschappelijk vastgoed kostendekkend, commercieel vastgoed met goede opbrengst*, 24 april 2013
- Presentatie Vastgoed, *Maatschappelijk vastgoed kostendekkend, waardering portefeuille*, 5 februari 2014.
- Presentatie Vastgoed voor wethouder Schneider en wethouder Visser, *Wethouders meenemen/inwerken in de opgave Vastgoed*, 9 oktober 2014
- Programma Rotterdam 1, *Concern Auditing en Deloitte: Readiness Assessment clusters, RSO en A1: Rapportage fase 1b*, 17 mei 2013
- Programma Rotterdam 1, *Concern Auditing en Deloitte: Readiness Assessment clusters, RSO en A1: Rapportage fase 2*, 7 juni 2013
- Programma Rotterdam 1, *Concern Auditing en Deloitte: Readiness Assessment clusters, RSO en A1: Eindrapportage (fase 3)*, 25 juni 2013
- PwC-rapportage, *Doorlichting OBR: constatering en aanbevelingen*, 30 juni 2009
- PwC, *Accountantsverslag 2015*, 6 juni 2016
- PwC, *Tweede boardletter 2016*, 10 maart 2017
- Raadsvoorstel, *Mini-enquête Boompjeskade*, 27 januari 2017, 17bb685
- Rapport aan raadscommissie commissie Jeugd Onderwijs Cultuur, *Waterfront*, 3 november 2008
- Rekenkamer Rotterdam, *Een cultuur van vast goed*, 20 april 2017
- RSO Interne controle, *Controlememorandum Cluster Stadsontwikkeling Proces Vastgoed rapportage tot en met Q3 2014*, 23 februari 2015
- Smits, P. *Gemeentelijk vastgoed management*, 2016
- Tussentijds Hoofdpuntenrapport, *Financiële processen DC Fin op orde conform het MVP*, 5 januari 2017
- Uitspraak Rechtbank Rotterdam, 17 maart 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:1962
- Van Beukering, C.A.J. *Vastgoedmanagement*, 2014
- Verbeteren bedrijfsvoering *Vastgoed en Projectplan Bedrijfsvoering Vastgoed*, 14 oktober 2011
- Verslag concernberaad, 1 december 2006
- Veuger, J. & van Erp, R. VPNG. *Gemeentelijk vastgoed de stap naar strategisch vastgoedmanagement, Expertgroep gebiedsontwikkelingen*, 2015
- Verslag directieoverleg dKC - OBR, 9 maart 2010
- Verslag directieoverleg Stadsontwikkeling, 26 november 2013.
- Voorstel voor managementteam REO, *Vastgoed fit for the job juni 2015 en bijlagen*, 8 juni 2015

*Het eindrapport van de Onderzoekscommissie Boompjeskade is op 29 mei 2017
aangeboden aan de voorzitter van de gemeenteraad.
www.rotterdam.nl/gemeenteraad/onderzoekscommissie-boompjeskade*

*Het auteursrecht berust bij de gemeente Rotterdam, voor informatie kunt u
contact opnemen met de griffie van de gemeenteraad via info@griffie.rotterdam.nl*

De commissie is ondersteund door het onderzoeksbureau Strated Consulting, www.stratedconsulting.nl

*Ontwerp en opmaak: Joost van Daalen, studio voor visuele communicatie, www.joostvandaalen.nl
Foto omslag: Peter Schmidt, gemeente Rotterdam
Foto commissie: Jan van der Ploeg*



de de centrale vastgoedorganisatie tot
and is gekomen - de ontwikkeling van
centrale vastgoedorganisatie - factoren
oppen bijgedragen aan het kunnen ont
aan dan wel voortduren van een derge
ke frandesaak - de aanpak om tot een
optimale ontwikkeling van het dossier Bo
eskaide te komen - conclusies en aanpak