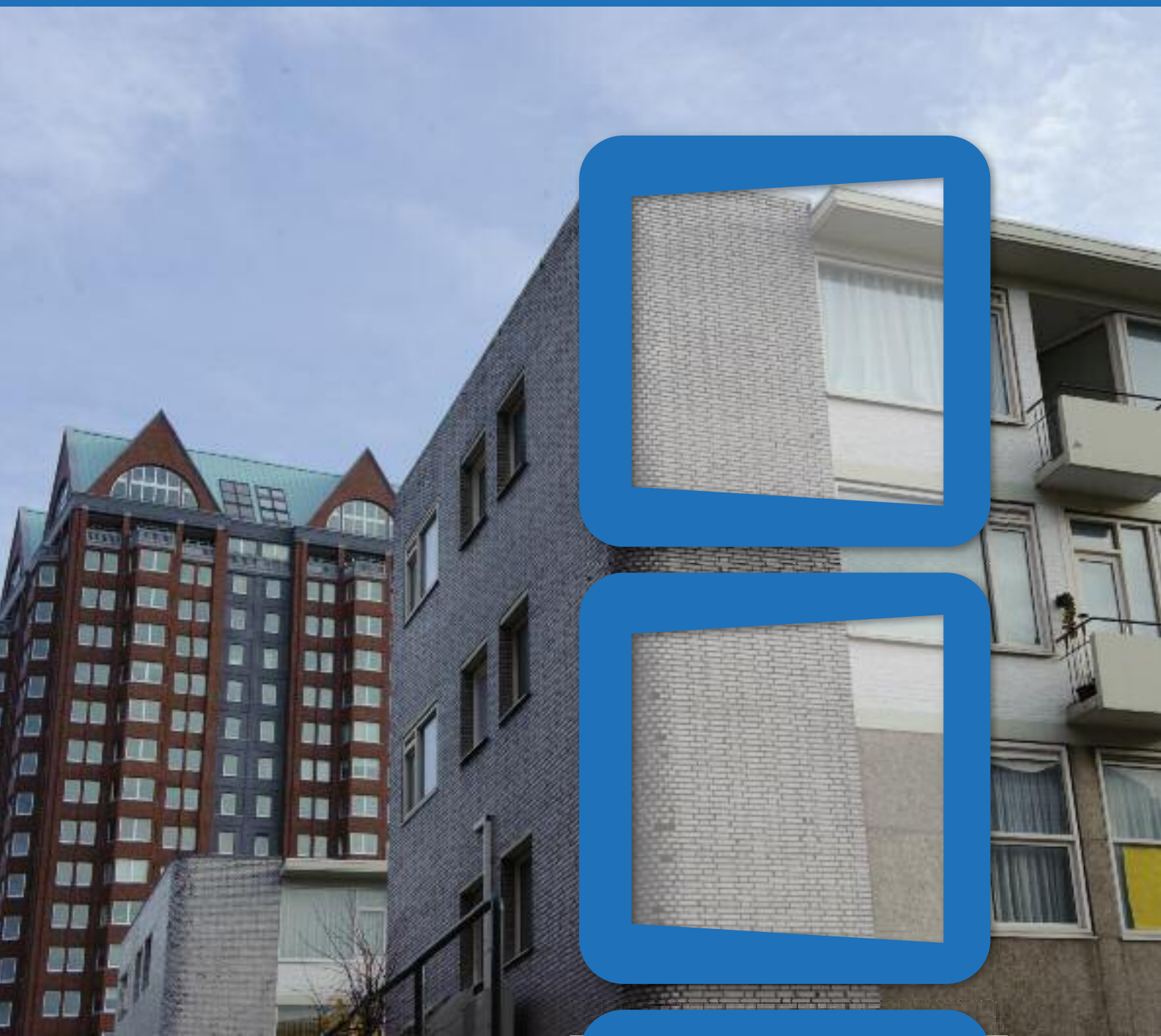


ruimte in de verhuur

toewijzing van tijdelijke huurwoningen OBR



Rekenkamer
ROTTERDAM

voorwoord

Een onderzoek waarbij integriteit een rol speelt ligt per definitie erg gevoelig. Hoewel in het onderhavige onderzoek individuele integriteitschendingen niet centraal hebben gestaan, kan de wijze waarop de toewijzing van huurwoningen plaatsvindt tot de nodige commotie lijden. Zo is medio vorig jaar in de media en de Rotterdamse politieke arena toewijzing van enkele woningen onderwerp van veel aandacht en debat geweest. Hierbij was er schijn van niet-integer handelen. Schijn kan echter gebaseerd zijn op beeldvorming en niet op feiten. De uitkomst is in alle gevallen belastend voor het vertrouwen van de burger in zijn politieke en publieke instituties. Een vertrouwen dat vaak weer moeizaam kan worden teruggewonnen. Niet voor niets luidt het adagium dat vertrouwen te voet komt maar te paard gaat.

Voor de rekenkamer was dit alles aanleiding om een onderzoek in te stellen naar de woningtoewijzingen door het OBR en de vraag hoeveel ruimte er daarbij is voor niet-integer handelen. Er moet overigens voor worden gewaakt om het beeld op te roepen van een college dat de vastgoedproblematiek niet serieus zou nemen. Dat is niet het geval. Het OBR is al enige tijd in de weer om de vastgoedsector op orde te krijgen. Dat is goed.

De rekenkamer wenst niettemin vooral de nadruk te leggen op het feit dat er met het oog op het grote en gevaarlijke afbreukrisico van het verlies van vertrouwen als gevolg van (de schijn van) niet-integer handelen duidelijke keuzen dienen te worden gemaakt. Integriteit werkt erg digitaal. Een beetje integer bestaat niet, zo zei oud-minister van Binnenlandse Zaken Ien Dales al. Niet alleen in het persoonlijk handelen, maar ook in de procedures en richtlijnen.

Deze op het eerste gezicht wat regeltechnisch gekleurde visie lijkt wat te schuren met de Rotterdamse praktische “vooruit”-mentaliteit, maar dat is nadrukkelijk niet het geval. De aanbevelingen van de rekenkamer passen goed in het traject waar het OBR thans al mee aan de slag is. Zij leiden tot een grotere transparantie rond de toewijzing van huurobjecten, waarmee alle schijn van integriteitschendingen kan worden voorkomen.

Voor haar onderzoek heeft de rekenkamer gesproken met medewerkers van het OBR, dS+V en dPZ. De rekenkamer is hen zeer erkentelijk voor de voorbeeldige wijze van medewerking. Het onderzoek werd verricht door een team bestaande uit Barbara Brink en Rolf Willemse (teamleider).

Paul Hofstra
directeur Rekenkamer Rotterdam

deel 1 bestuurlijke nota

1 inleiding

9	1-1	aanleiding
9	1-2	doelstelling en onderzoeksvragen
10	1-3	leeswijzer

2 conclusies en aanbevelingen

11	2-1	hoofdconclusies
11	2-2	toelichting conclusies
14	2-3	aanbevelingen

3 reacties en nawoord

17	3-1	reactie B en W
21	3-2	nawoord

deel 2 nota van bevindingen

1 inleiding

27	1-1	aanleiding
27	1-2	probleemstelling
27	1-2-1	afbakening
28	1-2-2	doel- en vraagstelling
29	1-3	leeswijzer

2 gemeentelijk vastgoedbeleid

31	2-1	inleiding
31	2-2	vastgoed OBR
32	2-3	omgang met vastgoed
32	2-3-1	strategisch vastgoed
33	2-3-2	beheer tijdelijk vastgoed

3 procedures woningtoewijzing

35	3-1	inleiding
35	3-2	normen
36	3-3	procedures voor toewijzing
36	3-3-1	algemene procedures
39	3-3-2	bijzondere procedures
41	3-4	kwaliteit procedures
41	3-4-1	transparantie
42	3-4-2	neutraliteit
42	3-4-3	controleerbaarheid

4 huurtoewijzingen

43	4-1	inleiding
43	4-2	woningbestand 2009

45	4-3	toewijzingen
45	4-3-1	correcte toepassing van vigerende procedures
46	4-3-2	correcte toepassing volgens normen rond integriteit
49	4-3-3	bijzonderheden

deel 3 bijlagen

55	bijlage 1	onderzoeksverantwoording
56	bijlage 2	kenmerken geselecteerde woningen
58	bijlage 3	geraadpleegde bronnen
59	bijlage 4	geïnterviewde en geraadpleegde personen
60	bijlage 5	lijst van afkortingen

bestuurlijke nota

1 inleiding

1-1 aanleiding

Vanuit de raad en in de media zijn vragen gekomen over de toewijzing van woningen die door de gemeente onder de marktprijs verhuurd worden. Hierin klinkt twijfel door of de toewijzing van de woningen eerlijk is verlopen. Gelet op het belang van een integere overheid dient elke schijn van niet eerlijk handelen vermeden te worden. De rekenkamer wil in haar onderzoek kijken of de ontstane twijfels kunnen worden weggenomen.

1-2 doelstelling en onderzoeksvragen

Nadat in 2006 is besloten om het vastgoed van de gemeente te concentreren zijn tussen 2007 en 2009 ongeveer rond de 1.000 woningen, met de daarbij behorende risico's, in het beheer van het Vastgoedbedrijf van het OntwikkelingsBedrijf Rotterdam (OBR) gekomen. Op dit moment bezit de gemeente er nog ruim 600 en bekijkt het OBR of deze woningen binnen de nu geldende doelstellingen van de vastgoedportefeuille van de gemeente passen. Hierbij geldt als lijn dat de verhuur van woningen geen kerntaak van de gemeente is. Dit laat onverlet dat ook in dat geval elke ruimte voor twijfels over integer overheidshandelen bij eventuele toewijzingen moet worden weggenomen.

De sector Vastgoed verhuurt 271 van de 640 woningen (stand per oktober 2009). Met betrekking tot deze woningen en de woningen die in de toekomst door het OBR verhuurd zullen worden beoogt de rekenkamer het volgende:

- Inzicht geven in de mate waarin de procedures voor de toewijzing van woningen voor verhuur onder de marktprijs integer overheidshandelen waarborgen en de mate waarin deze procedures rechtmatig worden toegepast.

De onderzoeksvragen luiden als volgt:

1. Welke procedures gelden er voor de toewijzing van woningen voor verhuur onder de marktprijs?
2. Welke waarborgen zijn er voor de transparantie, neutraliteit en controleerbaarheid van de desbetreffende procedures?
3. In welke mate worden de desbetreffende procedures correct toegepast?

De rekenkamer heeft geen onderzoek gedaan naar integriteitschendingen door individuele ambtenaren. Evenmin deed de rekenkamer gericht onderzoek naar bijvoorbeeld de vraag waarom bepaalde panden nog steeds in bezit zijn van de gemeente of naar de aard van de huurovereenkomsten. In dit verband is de rekenkamer wel enkele keren op te melden bijzonderheden gestuit. Deze worden in paragraaf 4-3-3 van de nota van bevindingen genoemd, maar zijn niet bepalend voor de hoofdconclusies in de bestuurlijke nota.

Het rapport bevat diverse zaken uit het verleden waarvoor andere dan de huidige personen bestuurlijk en ambtelijk verantwoordelijk waren. We betrekken zulke bevindingen alleen in de oordeelsvorming in de bestuurlijke nota voor zover zij in de huidige situatie onder de huidige ambtelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid ook kunnen plaatsvinden.

1-3 leeswijzer

De bestuurlijke nota bevat de voornaamste conclusies en aanbevelingen.

In de nota van bevindingen staan de resultaten van het onderzoek die als basis dienen voor de conclusies in de bestuurlijke nota. Samen vormen de bestuurlijke nota, de nota van bevindingen en de bijlagen het rekenkamerrapport.

2 conclusies en aanbevelingen

2-1 hoofdconclusies

1. De momenteel binnen het OBR geldende procedures voor de werving van gebruikers van panden, waaronder huurders en gebruikers van woningen, laten grote ruimte voor niet-integere toewijzingen.
2. Bij een meerderheid van de woningen kan geen sprake zijn van een integriteitschending, omdat de oorspronkelijke bewoners in de woning verblijven.
3. Bij een derde van de onderzochte dossiers is de woningtoewijzing rechtmatig verlopen. Deze toewijzingen vinden op een gevarieerde wijze plaats. Bij de overige tweederde is de rechtmatigheid van de woningtoewijzing niet vast te stellen.
4. Hoewel er woningtoewijzingen conform de geldende procedures plaatsvonden, gebeurde dit op te weinig transparante en niet neutrale wijze. Met de momenteel vastgestelde procedures kan dit ook onder de verantwoordelijkheid van de huidige OBR-directie en wethouder plaatsvinden.
5. In 2009 is de beleidslijn ingezet om vrijkomende woningen in de regel in beheer bij leegstandsbeheerders onder te brengen. Daarmee wordt in formeel opzicht de verantwoordelijkheid voor het toewijzen van woningen uitbesteed. Omdat de gemeente eigenaar van de panden blijft, blijft de materiële verantwoordelijkheid bij de gemeente liggen. De kans op beeldvorming over niet-integer handelen door de gemeente wordt niet weggenomen.

2-2 toelichting conclusies

1. *De momenteel binnen het OBR geldende procedures voor de werving van gebruikers van panden, waaronder huurders en gebruikers van woningen, laten grote ruimte voor niet-integere toewijzingen.*
 - In ieder geval sinds 2004 zijn er op schrift gestelde procedures rondom de werving van potentiële huurders en gebruikers van panden. Deze zijn in 2008 onder verantwoordelijkheid van het Vastgoedbedrijf van het OBR aangepast. Van voor 2004 zijn geen procedures meer beschikbaar.
 - De procedures gelden voor alle panden, dus niet alleen woningen, maar ook bedrijfspanden en maatschappelijk vastgoed (scholen, gemeentelijke kantoren e.d.).
 - Aan de hand van de beschikbare gegevens kunnen integriteitschendingen bij de woningtoewijzingen niet worden vastgesteld.
- 1.1 De procedures die sinds 2004 gelden voor de werving van huurders zijn gedeeltelijk transparant.

- Bij vrijkomende woningen die geschikt zijn om te verhuren of in gebruik te geven, kan in het 'eigen netwerk' van het OBR worden gezocht naar een huurder of gebruiker.
 - Het 'eigen netwerk' wordt in de procedures niet nader omschreven. Daarmee heeft de vastgoedmedewerker de vrijheid hoe deze potentiële nieuwe huurders of gebruikers werft. Ook het netwerk – bijvoorbeeld het professionele of het persoonlijke – waar huurders of gebruikers vandaan moeten of mogen komen, is niet gespecificeerd.
 - Ten aanzien van verhuur aan ambtenaren, familie en kennissen zijn de regels aangescherpt. Sinds de zomer van 2009 mag dit alleen in urgente gevallen en na toestemming van de directie van het OBR.
 - Wat 'urgent' is en wie tot 'kennissen' worden gerekend, is niet nader omschreven. Bovendien kunnen 'kennissen' ook tot het 'eigen netwerk' worden gerekend.
 - Volgens de laatste vastgelegde procedures moet het OBR bij woningen die binnen een jaar nadat zij leeg komen worden gekraakt, de krakers in overleg bewegen het pand te verlaten. Als dat niet lukt, dan wordt hen een ingebruikgevingsovereenkomst aangeboden.
 - Het is niet duidelijk waaruit het overleg moet bestaan.
- 1.2 De procedures die sinds 2004 gelden, voorzien niet in een neutrale woningtoewijzing.
- In de procedures is niet bepaald dat in de openbaarheid wordt gebracht dat een vrijgekomen woning in de verhuur komt. Potentiële gegadigden worden daarmee niet bij voorbaat geïnformeerd.
 - Er lijkt te gelden 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt'. Er is geen voorziening voor als twee kandidaten zich tegelijkertijd melden.
 - Een onbedoeld neveneffect van de procedures is dat krakers feitelijk voorrang hebben boven eventuele andere gegadigden: zij krijgen immers een ingebruikgevingsovereenkomst aangeboden.
 - Indien zich niet vanzelf kandidaten voor een woning melden, blijft deze leeg.
- 1.3 In de procedures is geen controle op de correctheid van de woningtoewijzing ingebouwd.
- In de procedures is niet vastgelegd dat alle documenten rondom de toewijzing worden bewaard.
 - Evenmin is vastgelegd dat de uiteindelijke keuze voor een huurder wordt getoetst door een ander binnen het OBR dan degene die de procedure heeft toegepast.
 - Alleen bij de verhuur aan ambtenaren is inmiddels met de vereiste toestemming van de directie en twee adviezen een controle ingebouwd.
2. *Bij een meerderheid van de woningen kan geen sprake zijn van een integriteitschending, omdat de oorspronkelijke bewoners in de woning verblijven.*
- In ongeveer 60-69% van de woningen die het OBR momenteel zelf verhuurt of in bruikleen geeft, zitten de oorspronkelijke bewoners.
 - Daarmee doen zich bij deze woningen geen integriteitsrisico's voor.
 - Een exact percentage is niet te geven, omdat de gegevens van het OBR niet volledig aansluiten op die van de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). Zo staan sommige door het OBR verhuurde woningen volgens de GBA leeg en bestaan sommige door het OBR verhuurde woningen volgens de GBA niet.

3. *Bij een derde van de onderzochte dossiers is de woningtoewijzing rechtmatig verlopen. Deze toewijzingen vinden op een gevarieerde wijze plaats. Bij de overige tweederde is de rechtmatigheid van de woningtoewijzing niet vast te stellen.*
 - De rekenkamer heeft 25 woningdossiers onderzocht. Hiervan dateerden er 14 van voor 2004. Van voor die tijd zijn geen procedures beschikbaar, zodat niet kan worden getoetst of de procedures correct en volledig zijn toegepast.
 - Twee dossiers van na 2004 bevatten geen informatie over hoe de toewijzing is verlopen.
 - Bij de overige negen dossiers is de werving van huurders dan wel gebruikers wel te reconstrueren. Zij komen op verschillende wijzen bij het OBR: bijvoorbeeld via 'overerving', men neemt zelf contact met het OBR op omdat men de weg kent, er wordt toegewezen aan een studerende zoon van een vriend van een collega of er wordt bijvoorbeeld verhuurd aan mensen die elders uit hun woning moeten. Behalve deze toewijzingen aan mensen uit het 'eigen netwerk' krijgen krakers een ingebruikgevingsovereenkomst. Dit mag volgens de geldende procedures.
 - De rekenkamer is twee gevallen van verhuur aan een ambtenaar tegengekomen: een geval uit 1993 en een uit 2009. De recente ingebruikgeving is volgens de geldende procedures verlopen. Van die uit 1993 is dit niet te toetsen.
 - De rekenkamer heeft geen verhuur aan familieleden van ambtenaren aangetroffen.
4. *Hoewel er woningtoewijzingen conform de geldende procedures plaatsvonden, gebeurde dit op te weinig transparante en niet neutrale wijze. Met de momenteel vastgestelde procedures kan dit ook onder de verantwoordelijkheid van de huidige OBR-directie en wethouder plaatsvinden.*
 - In verreweg de meeste onderzochte gevallen was er één kandidaat voor een woning.
 - Het OBR heeft van verhuurde of in gebruik gegeven woningen niet actief in de openbaarheid gebracht dát deze te huur waren of in bruikleen te krijgen waren. Indien zich één kandidaat meldde hadden eventuele andere potentiële kandidaten hierdoor geen kans.
 - In de enkele gevallen waarin meerdere potentiële huurders belangstelling toonden voor een woning, is het onduidelijk op welke gronden de gemeente de uiteindelijke huurder heeft geselecteerd. In de dossiers ontbreken vaak officiële antwoorden op verzoeken. Ook zijn er geen indicaties van een expliciete gefundeerde afweging tussen meerdere kandidaten of van een blinde loting.
 - De desbetreffende gevallen dateren van 1987 tot en met 2008. Zij hadden ook kunnen plaatsvinden onder de sinds 2009 geldende procedures.
5. *In 2009 is de beleidslijn ingezet om vrijkomende woningen in de regel in beheer bij leegstandsbeheerders onder te brengen. Daarmee wordt in formeel opzicht de verantwoordelijkheid voor het toewijzen van woningen uitbesteed. Omdat de gemeente eigenaar van de panden blijft, blijft de materiële verantwoordelijkheid bij de gemeente liggen. De kans op beeldvorming over niet-integer handelen door de gemeente wordt niet weggenomen.*
 - Dit jaar heeft het OBR de beleidslijn ingezet dat vrijkomende woningen in de regel bij leegstandsbeheerders in beheer worden ondergebracht. Deze beleidslijn is niet vastgelegd of opgenomen in de procedurebeschrijvingen.
 - Er is niet gespecificeerd welke uitzonderingen gelden.
 - De leegstandsbeheerders die momenteel panden voor de gemeente beheren, werken met een gesloten referentiesysteem. Dat wil zeggen dat zittende

gebruikers nieuwe gebruikers aanleveren. Er is daarmee geen sprake van een neutrale toewijzing.

- Het OBR gaat via een aanbestedingsprocedure leegstandsbeheerders selecteren. Hierbij zullen aan de leegstandsbeheerders eisen worden gesteld wat betreft de wijze waarop deze gebruikers selecteren.
- De gemeente blijft formeel eigenaar van de panden, ook al selecteert de andere partij de gebruikers van het pand. De kans is reëel dat in geval van (de schijn van) oneerlijke of onjuiste praktijken bij woningtoewijzingen door leegstandsbeheerders, de gemeente daarop wordt aangesproken.

2-3 aanbevelingen

De rekenkamer geeft in het onderzoek aan dat de procedures voor toewijzing van woningen de transparantie, neutraliteit en controleerbaarheid ervan dienen te garanderen. Tegelijkertijd geeft het OBR uitdrukkelijk aan geen verhuurbedrijf te willen zijn, waardoor bijvoorbeeld het gebruik van wachtlijsten uitgesloten wordt. Op basis van het rekenkameronderzoek en de uitgangspositie van het OBR komt de rekenkamer tot vijf aanbevelingen aan het college van burgemeester en wethouders (B en W).

De procedures omtrent de werving van gebruikers van panden in bezit van de gemeente hebben niet alleen betrekking op woningen, maar op al het vastgoed. De aanbevelingen hebben daarmee een grotere reikwijdte dan louter woningen. Momenteel worden alle procedures binnen het OBR in een zogenoemde processencarrousel geactualiseerd en bij de medewerkers geïnternaliseerd. De opvolging van de drie navolgende aanbevelingen kan daarin worden meegenomen.

1. Draag, zolang woningen in bezit zijn van het OBR en het OBR deze zelf verhuurt of in gebruik geeft, er zorg voor dat de procedures alle ruimte voor niet-integer handelen uitsluiten. Werk in ieder geval het volgende uit en pas de procedures overeenkomstig aan, leg het vast en pas ze toe.
 - In de (tijdelijke) verhuur komende panden worden op zodanige wijze openbaar gemaakt (bijvoorbeeld via de website van het OBR), dat potentiële gegadigden van de mogelijkheid om te huren kennis kunnen hebben (openbaarheid).
 - Er wordt een systematiek gebruikt waarin meerdere gegadigden een eerlijke kans hebben, door bijvoorbeeld loting, al dan niet gewogen door eenduidige selectiecriteria (neutraliteit).
 - In een dossier worden die stappen in de werving vastgelegd waarmee een oordeel over de rechtmatigheid kan worden gevormd (controleerbaarheid);
 - Iemand anders dan degene die de toewijzing regelt toetst de rechtmatigheid en integriteit ervan (controle).
2. Verbied te allen tijde de verhuur of het in gebruik geven aan ambtenaren van woningen die door de gemeente zelf worden toegewezen, om zo alle schijn van niet-integer handelen te voorkomen.
3. Pas procedures inzake het beheer en toewijzing van woningen op zodanige wijze aan dat de schijn van legalisering van illegaal gebruik wordt vermeden.

Zoals aangegeven komt er een aanbesteding voor de selectie van leegstandsbeheerders.

4. Stel als opdrachtgever aan leegstandsbeheerders eisen over de wijze waarop zij cliënten werven. Zorg er daarbij voor dat deze aan de vereisten van openbaarheid, neutraliteit en controleerbaarheid voldoen (zie aanbeveling 1). Een gesloten referentiesysteem doet dat niet.

De dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V) werkt samen met woningcorporaties en uitzendbureaus aan een systeem voor tijdelijke huisvesting. Dit systeem heeft als doel groepen die tijdelijk in Rotterdam verblijven te huisvesten en zorgt hiermee voor de bewoning van te slopen panden.

5. Onderzoek of, en zo ja hoe, aangesloten kan worden bij het huisvestingssysteem dat de dS+V momenteel met corporaties en uitzendbureaus aan het opzetten is. Neem hierbij de vereisten van openbaarheid, neutraliteit en controleerbaarheid (zie aanbeveling 1) als randvoorwaarden voor aansluiting.



3 reacties en nawoord

3-1 reactie B en W

In antwoord op het verzoek om een bestuurlijke reactie op de concept bestuurlijke nota van het onderzoek 'Huurwoningen OBR' berichten wij als volgt.

Ons college heeft kennis genomen van het door de Rekenkamer opgestelde conceptrapport 'Huurwoningen OBR'. Dit onderzoek komt op een moment dat de sector Vastgoed van het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam volop in ontwikkeling is. Zoals bekend heeft ons college in december 2006 besloten al het vastgoed van de gemeente Rotterdam onder één dak te brengen en daarmee te concentreren bij het OBR. Recent, dat wil zeggen in juli 2009, is zoals gepland al het gemeentelijke vastgoedbezit ook daadwerkelijk in beheer bij het OBR. Momenteel zit de sector Vastgoed midden in een meerjarenproces om de effectiviteit, efficiency en transparantie te verbeteren om uiteindelijk een optimale bijdrage te kunnen leveren aan de ambities van de stad. Aanleiding voor de centralisatie was onze constatering dat het vastgoed versnipperd was, het beheerniveau onvoldoende was en een versterking van de strategische inzet van de vastgoedportefeuille nodig was. Wij constateerden dus eind 2006 in feite hetzelfde als de Rekenkamer nu voor de verhuurde woningen constateert. De portefeuille wordt nog onvoldoende beheerd, in het verleden is onvoldoende sterk gestuurd op het beheer van de portefeuille en hebben wij onvoldoende gestuurd op de effectiviteit, efficiency en transparantie van onze vastgoedportefeuille. Daarmee vergoelijken wij zeker niet het probleem dat de Rekenkamer constateert. Sterker nog: wij beamen dit probleem, zij het dat wij het niet geheel eens zijn met uw conclusies en aanbevelingen, maar daarover later meer.

Daarnaast willen wij graag het volgende nog toelichten, alvorens wij onze reactie geven op de conclusies en aanbevelingen van het rapport. Conform het Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed (MPRV, vastgesteld door de gemeenteraad in maart 2009) beheert de gemeente Rotterdam alleen vastgoed op het moment dat het maatschappelijke meerwaarde heeft. Zoals al vastgesteld in 2003 en vervolgens herbevestigd in 2005 is het beheer van woningen geen kerntaak van de gemeente Rotterdam. Wij hebben woningen in eigendom en beheer op het moment dat dit meerwaarde heeft voor ofwel een (gebieds-)ontwikkeling ofwel voor andere maatschappelijke doelstellingen (veelal het actieprogramma Maatschappelijke Integriteit). Daarmee is de woningportefeuille van de gemeente Rotterdam dus niet vergelijkbaar met de woningportefeuille van een woningcorporatie of een particuliere belegger. Om die reden moeten wij als gemeente dus altijd de balans vinden tussen enerzijds transparantie en anderzijds flexibiliteit. De woningen moeten namelijk, anders dan bij een corporatie of andere verhuurder, snel vrijgemaakt kunnen worden om de geplande ontwikkeling of doorverkoop mogelijk te maken.

Onze reacties op de hoofdconclusies respectievelijk de aanbevelingen treft u onderstaand.

Hoofdconclusies

1. De momenteel binnen het OBR geldende procedures voor de werving van gebruikers van panden, waaronder huurders en gebruikers van woningen, laten grote ruimte voor niet-integere toewijzingen.

Ons college staat uiteraard voor een integere toewijzing van vastgoed. Samen met een pragmatische wijze van handelen proberen wij altijd hierin een optimale balans te vinden om de beoogde doelen die wij hebben met ons vastgoed te borgen. De procedures van het OBR laten wellicht ruimte, omdat de procedures op hoofdlijnen zijn vastgesteld en niet iedere stap tot in het kleinste detail is beschreven. Dit biedt de gemeente wel de bewegingsruimte om de doelen van de stad in veel gevallen makkelijker te kunnen realiseren.

Los daarvan heeft de Rekenkamer vastgesteld dat op basis van de huidige procedures geen omissies hebben plaatsgevonden: er zijn geen integriteitschendingen vastgesteld.

Voor wat betreft de opmerking over kraken onder deelconclusie 1.1. wil ons college opmerken dat deze conclusie iets genuanceerder ligt dan wordt verondersteld. Om heel helder te zijn: ons college wil iedere vorm van kraken voorkomen, dus ook het kraken van ons eigen gemeentelijk vastgoed. De gemeenteraad is, mede door enkele incidenten, de afgelopen periode meerdere keren geïnformeerd over de preventieve maatregelen die het OBR treft tegen kraken in haar eigen portefeuille. Deze lijken momenteel de vruchten af te werpen gelet op het zeer kleine aantal gekraakte panden (ca. 0,1%).

2. Bij een meerderheid van de woningen kan geen sprake zijn van een integriteitsschending, omdat de oorspronkelijke bewoners in de woning verblijven.

Zoals gesteld is de gemeente Rotterdam geen woningbedrijf. Wij nemen woningen op in onze portefeuille op het moment dat er een noodzaak is vanuit een (gebieds)ontwikkeling of een andere maatschappelijke doelstelling. Per situatie wordt afgewogen wat billijk is voor eventuele bestaande huurders van die woningen en worden afspraken gemaakt hoe daarmee om te gaan. Belangrijk hierbij is dat volgens de Nederlandse Wet het uitgangspunt 'koop breekt geen huur' geldt. De Rekenkamer concludeert dat in 2/3 van de gevallen geen wisseling van huurders heeft plaatsgevonden. In die gevallen waarbij woningen in tijdelijk beheer voor een lange tijd verhuurd werden, stelt u dat de kans op integriteitschendingen klein is. Ons college is het daarmee eens.

3. Bij een derde van de onderzochte dossiers is de woningtoewijzing rechtmatig verlopen. Deze toewijzingen vinden op een gevarieerde wijze plaats. Bij de overige tweederde is de rechtmatigheid van de woningtoewijzing niet vast te stellen.

Uiteraard is ons college van mening dat de totstandkoming van contracten getoetst moet kunnen worden. Zoals eerder aangegeven zit de sector Vastgoed midden in een meerjarenproces om de effectiviteit, efficiency en transparantie te verbeteren. Het verbeteren van deze toetsbaarheid is een van de onderdelen in dat lopende proces.

Ons college constateert samen met de Rekenkamer dat, in tegenstelling tot alle berichtgeving over de Kralingseweg dit jaar, er geen onrechtmatige verhuringen aan ambtenaren, kennissen van ambtenaren of familieleden zijn aangetroffen. Dat is een positief signaal. Los daarvan is ons college van mening dat absolute openheid van zaken nodig is om aan te kunnen tonen dat de gemeente als contractpartij zich houdt aan de gestelde regels. Wij zien geen aanleiding om het geheel onmogelijk te maken dat in zeer urgente gevallen een ambtenaar een woning uit de

tijdelijke portefeuille krijgt toegewezen. De transparantie en controleerbaarheid zijn geborgd met bestaande regels binnen de sector Vastgoed, onder meer dat in deze uitzonderlijke gevallen sprake is van verhuur van tijdelijke aard en dat er toestemming van de directie benodigd is. OBR neemt bestaande regels mee in de procedurevorming in het kader van de organisatieontwikkeling binnen de sector. Hiermee wordt ook elke schijn van niet integer handelen voorkomen.

4. Hoewel er woningtoewijzingen conform de geldende procedures plaatsvonden, gebeurde dit op te weinig transparante en niet neutrale wijze. Met de momenteel vastgestelde procedures kan dit ook onder de verantwoordelijkheid van de huidige OBR-directie en wethouder plaatsvinden.

Ons college kan er geen misverstand over laten bestaan dat wij transparantie hoog in het vaandel hebben staan. Transparantie moet echter altijd worden afgewogen tegenover flexibiliteit van het gebruik van de portefeuille. Bij de tijdelijke beheerportefeuille (waar ook de meeste woningen inzitten), in tegenstelling tot de rest van de vastgoedportefeuille, telt het argument van flexibiliteit zwaarder. We kopen die woningen namelijk aan in het kader van (gebieds)ontwikkeling of het veiligheidsbeleid, met als doel door te verkopen.

In 2004 heeft ons college de Raad geïnformeerd over de wijze waarop wordt omgegaan met deze zogenaamde tijdelijke woningportefeuille. Het in deze brief beschreven beleid hield in, zoals ook uit het Rekenkameronderzoek blijkt, dat contracten worden afgesloten met de eerste kandidaat die zich aandient. De panden worden niet openbaar aangeboden. Gelet op het door ons college en de raad vastgestelde het Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed (in maart 2009) werkt OBR inmiddels aan meer transparantie bij het verhuren van woningen. Zo wordt momenteel door het OBR een openbare aanbesteding voorbereid voor professionele leegstandsbeheerders, waarbij een transparante en neutrale selectiewijze van kandidaten een van de selectiecriteria is.

5. In 2009 is de beleidslijn ingezet om vrijkomende woningen in de regel in beheer bij leegstandsbeheerders onder te brengen. Daarmee wordt in formeel opzicht de verantwoordelijkheid voor het toewijzen van woningen uitbesteed. Omdat de gemeente eigenaar van de panden blijft, blijft de materiële verantwoordelijkheid bij de gemeente liggen. De kans op beeldvorming over niet-integer handelen door de gemeente wordt niet weggenomen.

Ons college is van mening dat het altijd eindverantwoordelijk is en blijft voor het gemeentelijk vastgoed. Hierbij willen we wel opmerken dat in deze tijd de gemeente Rotterdam niet alle taken zelf kan en hoort uit te voeren. In de lijn van het MPRV hanteert het OBR hierbij het principe 'de markt tenzij'. Dat betekent dat in toenemende mate activiteiten belegd worden bij professionele leegstandsbeheerders, property managers en corporaties. Zoals bij punt 4 al aangegeven, zal de selectie van de partijen onder meer plaatsvinden op basis van de criteria rechtmatigheid, neutraliteit en transparantie bij de uitvoering van de geplande werkzaamheden.

Zoals gezegd is ons college het eens met de Rekenkamer waar het gaat om de uitdaging waarvoor de sector Vastgoed van het OBR zich nu nog gesteld ziet. Het college is van mening dat in de ingezette koers inzake de sector Vastgoed en als onderdeel daarvan het door het college en de raad vastgestelde MPRV, de conclusies van de Rekenkamer reeds zijn ingebed.

Aanbevelingen

1. Draag, zolang woningen in bezit zijn van OBR en het OBR deze zelf verhuurt of in gebruik geeft, er zorg voor dat de procedures alle ruimte voor niet-integer handelen uitsluiten. Werk in

ieder geval de drie concrete aanbevelingen van de Rekenkamer uit en pas de procedures overeenkomstig aan, leg het vast en pas ze toe.

Ons college heeft integriteit hoog staan en neemt deze aanbeveling dan ook zeer serieus. Zoals de Rekenkamer constateert, kent de woningportefeuille echter een lage mutatiegraad. Het gaat in feite om 1/3 (in 2/3 van de gevallen vinden geen huurderswijzigingen plaats) van de helft van alle woningen in bezit, dus hooguit 100 gevallen in totaal over een looptijd van 20 jaar. Vanwege deze lage mutatiegraad is het ons niet noodzakelijk om een geheel nieuwe procedure in te laten stellen, afgezien de eerder benoemde procedure over het, in uitzonderlijke gevallen, verhuren aan ambtenaren. Daarnaast hebben wij directeur OBR verzocht om in de verdere uitwerking van de procedures in het kader van de eerder genoemde huidige organisatieontwikkeling, extra aandacht te geven aan de borging van de integriteit van handelen binnen de organisatie en waar nodig maatregelen te nemen.

2. Verbied te allen tijde de verhuur of het in gebruik geven aan ambtenaren van woningen die door de gemeente zelf worden toegewezen, om zo alle schijn van niet-integer handelen te voorkomen.

De Rekenkamer geeft aan dat de procedures rondom verhuur van woningen aan ambtenaren in acute nood in 2009 rechtmatig is verlopen. Ons college onderschrijft deze conclusie. Alleen in zeer bijzondere gevallen is een woning onder de hoogst mogelijke zorgvuldigheidsvereisten aan een collega-ambtenaar tijdelijk verhuurd. Zoals gezegd, zien wij dan ook geen aanleiding om het geheel onmogelijk te maken dat in uitzonderlijke gevallen een ambtenaar een dergelijke woning krijgt toegewezen. Vanzelfsprekend zal daarbij ook worden geborgd dat elke schijn van niet integer handelen zal worden voorkomen.

3. Pas procedures inzake het beheer en toewijzing van woningen op zodanige wijze aan dat de schijn van legalisering van illegaal verbruik wordt vermeden.

Ons college wil benadrukken dat uitspraken als 'de schijn van legalisering' niet behoren tot het gedachtegoed van dit college en wenst zich dus verre te houden van dergelijke uitspraken. Onze hoofdinzet is daarom streng handhaven en het voeren van preventief beleid, ofwel het voorkómen dat ons vastgoed gekraakt wordt, waarvan overigens slechts met betrekking tot 18 van de circa 13000 verhuurbare eenheden sprake is. Op korte termijn wordt kraken landelijk verboden en zullen wij daarbij nog harder op handhaving inzetten.

4. Stel als opdrachtgever aan leegstandsbeheerders eisen over de wijze waarop zij cliënten werven. Zorg er daarbij voor dat deze aan de vereisten van openbaarheid, neutraliteit en controleerbaarheid voldoen. Een gesloten referentiesysteem doet dat niet.

Zoals gesteld wil ons college de toewijzing van huurders van woningen zo transparant mogelijk laten verlopen, zonder daarvoor al te veel middelen in te schakelen. We zijn immers geen woningverhuurbedrijf en het beheer van woningen is geen kerntaak van de gemeente. Daarom worden deze diensten zoveel mogelijk buiten de gemeente belegd. Momenteel is het OBR bezig met de voorbereiding om leegstandbeheer openbaar aan te besteden. Transparantie, neutraliteit en controleerbaarheid maken deel uit van de selectiecriteria. Daarmee volgt ons college deze aanbeveling van de Rekenkamer op.

5. Onderzoek of, en zo ja hoe, aangesloten kan worden bij het huisvestingssysteem dat dS+V momenteel met corporaties en uitzendbureaus aan het opzetten is. Neem hierbij de vereisten

van openbaarheid, neutraliteit en controleerbaarheid (zie aanbeveling 1) als randvoorwaarden voor aansluiting.

Het college omarmt deze aanbeveling van de Rekenkamer. Uitgangspunt bij de veranderingsopgave van de sector Vastgoed is dat vastgoed wordt ingezet voor de maatschappelijke doelstellingen van deze stad. Zowel voor aansluiting bij de GBA als bij bovenstaand project, zal de gemeente voor haar eigen vastgoed dezelfde veranderingen doorvoeren zoals die van particuliere verhuurders en corporaties worden verwacht.

3-2 nawoord

De rekenkamer dankt B en W voor hun reactie op het rapport. De reactie van B en W vormt aanleiding voor enkele opmerkingen van onze kant. Deze geven wij hierna weer. Dit nawoord bestaat uit een algemeen deel en uit specifieke opmerkingen naar aanleiding van de reactie op de aanbevelingen.

algemeen: te weinig oog voor risico's van integriteitschendingen

De rekenkamer is het onderzoek naar de toewijzing van huurwoningen door het OBR gestart vanuit onder meer de gedachte dat de overheid voor burgers onkreukbaar dient te zijn en dat alle schijn van het tegendeel vermeden dient te worden. Een overheid die dat niet is en in onvoldoende mate deze schijn weet te vermijden, verliest uiteindelijk haar morele gezag bij degene voor wie zij een voorbeeldfunctie moet hebben. Concreet betekent dit dat diezelfde overheid er volledig zorg voor moet dragen dat in zijn functioneren geen ruimte is voor niet-integer handelen. In het onderzoek doet de rekenkamer daartoe diverse aanbevelingen, welke B en W niet allemaal wensen over te nemen. Mochten B en W de in hun reactie gekozen lijn daadwerkelijk volgen, dan laten zij deze ruimte voor niet-integer handelen bestaan. Evenzo blijft daarmee het risico op ongewenste publiciteit over en negatieve beeldvorming van de gemeente Rotterdam bestaan.

Naar het oordeel van de rekenkamer hebben B en W in hun reactie te weinig oog voor de risico's van integriteitschendingen en onderkennen ze onvoldoende de noodzaak van transparante, neutrale en controleerbare woningtoewijzingen. Hiervan zijn verschillende voorbeelden te geven. Zo wijzen B en W verschillende malen op een spanning tussen flexibiliteit en transparantie. Hoewel zij transparantie van waarde achten, kiezen zij uiteindelijk voor flexibiliteit. B en W presenteren echter een schijntegenstelling, waar niet uit gekozen hoeft te worden. Beide waarden van goed bestuur kunnen namelijk heel goed naast elkaar bestaan, zeker in het onderhavige geval van woningtoewijzingen. Zoals B en W in hun reactie aangeven dienen woningen snel vrijgemaakt te kunnen worden voor de geplande ontwikkeling. Deze wenselijke flexibiliteit wordt echter al gecreëerd door het aanbieden van ingebruikgevingsovereenkomsten en tijdelijke huurcontracten. De noodzaak van neutrale en controleerbare toewijzingen geldt evengoed voor dit soort tijdelijke en daarmee per definitie flexibele overeenkomsten.

Bij de hoofdconclusie dat de huidige procedures veel ruimte voor niet-integer handelen laten, stellen B en W dat de rekenkamer heeft vastgesteld dat 'op basis van de huidige procedures geen omissies hebben plaatsgevonden: er zijn geen integriteitschendingen vastgesteld'. Hiermee relativeren zij de ernst van deze hoofdconclusie sterk. Bovendien miskennen zij hiermee het belang van goede procedures: dat er met de procedures niets fout is gegaan, betekent immers nog niet

dat er niets fout kán gaan. De procedures zélf kunnen immers evengoed omissies bevatten, hetgeen ze in dit geval ook doen. Illustratief is ook de verwijzing van B en W naar een brief aan de raad uit 2004 over toewijzingen van tijdelijke woningen. Hoewel er inderdaad conform deze brief is gehandeld, gaan B en W voorbij aan de ruimte voor niet-integer handelen die in de regels in deze brief is besloten.

Overigens moeten we opmerken dat B en W de rekenkamer op verschillende plaatsen onjuist citeren. Zo hebben wij niet geschreven dat er geen integriteitschendingen zijn vastgesteld, maar dat bij een meerderheid van de gevallen er geen sprake kón zijn van integriteitschendingen, omdat na verwerving van de woningen geen nieuwe toewijzingen plaatsvonden (hoofdconclusie 2). Voor de overige gevallen geldt dat eventuele integriteitschendingen niet kunnen worden vastgesteld, omdat er onvoldoende gegevens beschikbaar zijn. Dat er daarbij helemaal geen integriteitschendingen zijn geweest, kunnen we daarom niet stellen. Dat is nu net een van de redenen waarom óók de toewijzingen van tijdelijke woningen controleerbaar dienen te verlopen. Even later schrijven B en W dat 'u stelt dat de kans op integriteitschendingen klein is. Ons college is het daarmee eens'. Ook dit hebben we nergens geschreven. Integendeel, de eerste hoofdconclusie luidt dat de bestaande procedures grote ruimte voor niet-integer handelen laten.

B en W relativeren het belang van procedures die niet-integer handelen uitsluiten ook door te wijzen op het geringe aantal gevallen waar het om zou kunnen gaan, zowel wat betreft het aantal woningen (ongeveer 100) als het aantal kraakgevallen (0,1%). We onderkennen dat we een heel klein deel van de vastgoedportefeuille van OBR in het onderzoek hebben betrokken. Dat neemt niet weg dat slechts één geval waarin het fout gaat, voldoende kan zijn voor een hoop negatieve publiciteit en reputatieschade voor de gemeente. In kwantitatieve zin is het probleem overigens groter dan B en W suggereren. Zoals we bij de aanbevelingen aangeven gelden de desbetreffende procedures voor alle verhuurbare eenheden, waaronder bijvoorbeeld ook bedrijfspanden. Door aan de bestaande procedures vast te houden, blijven er ook bij de toewijzing van dergelijk vastgoed risico's op niet-integer handelen bestaan.

B en W stellen verder dat de sector Vastgoed van het OBR volop in ontwikkeling is en beamen dat de portefeuille van de tijdelijke woningen nog onvoldoende wordt beheerd. Zo stellen zij: 'Wij constateerden eind 2006 in feite hetzelfde als de rekenkamer nu voor de verhuurde woningen constateert.' De rekenkamer onderkent de ontwikkeling waarin het OBR zich momenteel bevindt. Dit laten we op verschillende plaatsen in het rapport zien. Het onderzoek heeft deze ontwikkelingsopgave echter niet als onderwerp, maar de procedures die gelden voor de toewijzing van huurobjecten. Bovendien kan de ontwikkelingsopgave op zichzelf geen reden zijn om in de procedures niet meer aandacht aan integriteit te besteden. Sterker, omdat er in het kader van die opgave een zogenoemde processencarrousel loopt waarin alle procedures worden geactualiseerd, is het juist nu een zeer geschikt moment.

Ten slotte wijzen B en W erop dat de gemeente geen verhuurbedrijf is en dat de verhuur van woningen geen kerntaak is. Ook dit aspect onderkennen we op vele plaatsen in het rapport. Het ontslaat de gemeente echter geenszins van de noodzaak om niet-integer handelen zo volledig mogelijk te voorkomen. Integriteitschendingen zijn immers niet tot de kerntaken van de overheid voorbehouden. Zij kunnen ook bij niet-kerntaken plaatsvinden en dat maakt ze niet minder erg.

aanbevelingen

De rekenkamer heeft vijf aanbevelingen aan B en W gedaan. Zij nemen daarvan er drie niet over en twee wel. In de navolgende kopjes zijn de aanbevelingen noodgedwongen kort samengevat. In paragraaf 2-3 zijn de volledige formuleringen terug te vinden.

aanbeveling 1 (zorg ervoor dat verhuurprocedures alle ruimte voor niet-integer handelen uitsluiten)

B en W stellen deze aanbeveling zeer serieus te nemen en hebben de directeur OBR verzocht in de nadere uitwerking van de procedures extra aandacht te geven aan de borging van de integriteit. Een geheel afzonderlijke procedure zou vanwege het beperkte aantal te verhuren woningen niet nodig zijn.

De rekenkamer heeft niet aanbevolen een geheel nieuwe procedure op te stellen. Opvolging van de aanbeveling kan relatief eenvoudig door haar mee te nemen in de momenteel lopende processencarrousel, waarin bestaande procedures reeds tegen het licht worden gehouden. Bovendien heeft de aanbeveling, zoals we in paragraaf 2.3 expliciet stellen, een grotere reikwijdte dan alleen de verhuur van woningen.

Het is de rekenkamer niet duidelijk wat de opdracht van B en W aan de directeur OBR precies behelst. De rekenkamer geeft in haar aanbeveling concrete aanwijzingen ten aanzien van de openbaarheid, neutraliteit, controleerbaarheid van en controle op woningtoewijzingen. B en W gaan hier niet op in. De rekenkamer concludeert dat B en W aanbeveling 1 niet overnemen.

Het feit dat B en W aanbeveling 1 wel serieus nemen, maar niet overnemen, is opmerkelijk, omdat B en W in hun reactie op aanbeveling 4 aangeven aan leegstandsbeheerders wel eisen ten aanzien van openbaarheid, neutraliteit, controleerbaarheid en controle willen stellen. De rekenkamer vraagt zich af waarom zulke eisen wel voor een externe partij zouden moeten gelden en niet voor de gemeente zelf.

aanbeveling 2 (verbied eigen verhuur aan ambtenaren volledig)

B en W nemen deze aanbeveling niet over. De reden is dat verhuur aan ambtenaren 'in zeer bijzondere gevallen onder de hoogst mogelijk zorgvuldigheidsvereisten' gebeurt. Naar het oordeel van de rekenkamer is dit laatste nadrukkelijk niet het geval. Weliswaar dient de directie van OBR een dergelijk besluit goed te keuren, ook dan kan de schijn ontstaan van niet-integer handelen. Om elke discussie over mogelijke bevoordeling van ambtenaren te voorkomen, is een volledig verbod de enige oplossing.

Benadrukt wordt nog dat de aanbeveling alleen strekt tot woningen die de gemeente zelf toewijst. Woningen in bezit van de gemeente die door leegstandsbeheerders worden toegewezen, kunnen wel aan ambtenaren worden verhuurd. In een dergelijk geval dingen zij immers met andere Rotterdammers mee. Met de opvolging van aanbeveling 4 voorzien B en W hierin.

aanbeveling 3 (pas procedures aan om schijn legalisering illegaal gebruik te vermijden)

B en W nemen deze aanbeveling feitelijk niet over en benadrukken dat 'de schijn van legalisering niet behoort tot het gedachtegoed van het college en zich dus verre wenst te houden van dergelijke uitspraken.' De rekenkamer benadrukt dat zij niet gelooft dat

het college welbewust illegale situaties legaliseert. Met deze aanbeveling wil de rekenkamer voorkomen dan wel waarschuwen dat deze schijn wel bij waarnemers kan ontstaan. Zo zijn in het rapport twee voorbeelden beschreven van een illegale woonsituatie, waarbij door het handelen van OBR de desbetreffende bewoners een legale overeenkomst kregen. Zoals we in het rapport schreven, is dit volgens de geldende regels gegaan. Dat neemt niet weg dat voor de buitenwacht de schijn van legalisering van illegaal gebruik gewekt kan worden, hoe onterecht en ongenueanceerd dit ook zou mogen zijn. Naar de opvatting van de rekenkamer zou de gemeente zulke negatieve beeldvorming moeten willen voorkomen.

B en W kiezen ervoor om in geval van kraken streng te handhaven en preventief te werk te gaan. Doordat B en W niet aangeven de laatst geldende procedures in die zin aan te zullen passen, kunnen de door de rekenkamer gesignaleerde oneigenlijke situaties (zie pagina 48 van de nota van bevindingen) zich nog steeds voordoen.

aanbeveling 4 (stel eisen aan werving huurders door leegstandsbeheerders)

In ambtelijk wederhoor liet het OBR de rekenkamer weten eisen te zullen gaan stellen aan leegstandsbeheerders wat betreft de werving van gebruikers. Daarbij bleef in het midden welke eisen dat zijn. In aanbeveling 4 geeft de rekenkamer aan welke dat zouden moeten zijn. We zijn verheugd dat B en W in bestuurlijk wederhoor hebben besloten de desbetreffende aanbeveling van de rekenkamer over te nemen.

aanbeveling 5 (onderzoek of aansluiting kan worden gevonden bij een huisvestingssysteem dat dS+V opzet).

B en W omarmen deze aanbeveling.

nota van bevindingen

1 inleiding

1-1 aanleiding

In 2006 besloot het college van burgemeester en wethouders (B en W) om al het vastgoed van de gemeente Rotterdam te centraliseren.¹ Na 2,5 jaar, per medio 2009, is de onderbrenging van al het vastgoed in één punt gerealiseerd, namelijk in het onderdeel Vastgoed van het OntwikkelingsBedrijf Rotterdam (OBR). Het gaat om ongeveer 4.000 objecten met een gezamenlijke WOZ-waarde² van tussen de 2 en 3 miljard euro. De wethouder ruimtelijke ordening en wonen, de heer Karakus, is bestuurlijk verantwoordelijk voor de vastgoedportefeuille van de gemeente en het gebruik ervan.

Het gemeentelijk vastgoed is onderverdeeld in maatschappelijk, commercieel en bijzonder vastgoed. Onder bijzonder vastgoed vallen bijzondere objecten, die veelal een maatschappelijke functie hebben, en tijdelijk vastgoed. Dit laatste wordt aangekocht met het doel het te verkopen, herontwikkelen of slopen. Deze panden kunnen totdat zij beschikbaar komen tijdelijk voor een lager tarief dan de marktconforme prijs verhuurd worden.³

Vanuit de raad zijn vragen gekomen over de toewijzing van woningen die onder de marktprijs verhuurd worden.⁴ Ook de pers heeft hierover geschreven.⁵ Hierin klinkt twijfel door of de toewijzing van de woningen eerlijk is verlopen. Gelet op het belang van een integere overheid dient elke schijn van niet-integer handelen vermeden te worden. De rekenkamer wil in haar onderzoek kijken of de ontstane twijfels kunnen worden weggenomen.

1-2 probleemstelling

1-2-1 afbakening

In figuur 1-1 wordt schematisch weergegeven waar dit onderzoek zich op richt.

¹ Brief van B en W aan de raad over de oprichting van een Centrale Vastgoedorganisatie, 19 december 2006.

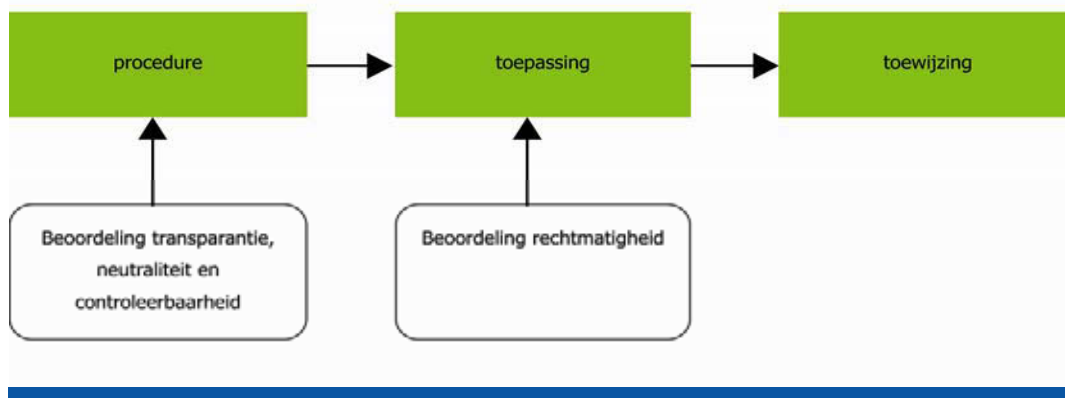
² WOZ = Wet waardering onroerende zaken.

³ Beantwoording door het college van vragen van de raad, 25 november 2003.

⁴ Gemeente Rotterdam, 'Schriftelijke vragen van de heer Mosch over verhuur woningen aan de Kralingseweg', 13 juli 2009.

⁵ Zie onder andere het AD, 'Al 30 jaar geen huur meer betaald', 16 juli 2009 en "Gratis" wonen in een villa', 17 juli 2009.

figuur 1-1: schematische weergave van de toetsing van een integere toewijzing



In het onderzoek worden toewijzingen van verschillende panden die onder de marktprijs verhuurd worden centraal gesteld. Bij elk van deze toewijzingen zal worden gekeken hoe deze is verlopen. Als vertrekpunt neemt de rekenkamer de procedures omtrent de toewijzing en de toepassing ervan. Bij de procedures wordt getoetst of deze voldoende waarborgen bevatten voor integer overheidshandelen, te weten transparantie, neutraliteit en controleerbaarheid. Vervolgens zal de rekenkamer voor elke afzonderlijke toewijzing beoordelen of de toepassing van de procedures rechtmatig is verlopen en of er een controle op de juistheid van de toewijzing heeft plaatsgevonden.

Een adequate procedure is een noodzakelijke, maar niet voldoende, voorwaarde voor een integere toewijzing. Als de procedure voldoende waarborgen voor integer handelen bevat én de procedure wordt volledig en rechtmatig gevolgd én er is een controle op de juistheid van de toewijzing, dan is er sprake van een integere toewijzing. Als, echter, de in opzet juiste procedure niet correct wordt toegepast, dan is er bij de desbetreffende toewijzing ruimte voor niet-integer handelen.

1-2-2 doel- en vraagstelling

De rekenkamer beoogt met dit onderzoek het volgende:

Inzicht geven in de mate waarin de procedures voor de toewijzing van woningen voor verhuur onder de marktprijs integer overheidshandelen waarborgen en de mate waarin deze procedures rechtmatig worden toegepast.

De onderzoeksvragen luiden als volgt:

1. Welke procedures gelden er voor de toewijzing van woningen voor verhuur onder de marktprijs?
2. Welke waarborgen zijn er voor de transparantie, neutraliteit en controleerbaarheid van de desbetreffende procedures?
3. In welke mate worden de desbetreffende procedures correct toegepast?

1-3 leeswijzer

In hoofdstuk 2 zal als context een korte beschrijving worden gegeven van het vastgoedbeleid van de gemeente in het algemeen en het beleid inzake de tijdelijke verhuur van woningen in het bijzonder. In hoofdstuk 3 zullen de eerste en tweede onderzoeksvraag – naar de kwaliteit van de procedures – worden beantwoord. In hoofdstuk 4 wordt de toepassing van de desbetreffende procedures op een aantal casus beoordeeld. In bijlage 1 is een onderzoeksverantwoording opgenomen.

In de hoofdstukken zijn conclusies aan het begin van elke paragraaf cursief weergegeven. Om die reden bevatten de hoofdstukken geen afsluitende concluderende paragrafen.

Tezamen vormen de hoofdstukken 1 tot en met 4 en de bijlagen de nota van bevindingen.



2 gemeentelijk vastgoedbeleid

2-1 inleiding

In dit hoofdstuk zal een korte schets worden gegeven van het gemeentelijk vastgoedbeleid. De volgende paragraaf bevat een korte uiteenzetting van de bestaande vormen van vastgoed. Paragraaf 2-3 beschrijft hoe de gemeente met haar vastgoed wenst om te gaan.

2-2 vastgoed OBR

Het OBR bestaat uit drie sectoren: Gebiedsontwikkeling, Economie en Vastgoed. De sector Vastgoed van het OBR is verantwoordelijk voor het exploiteren van de vastgoedportefeuille. Eind 2006 heeft het college besloten al het gemeentelijk vastgoed, zo'n 4.000 objecten, hierin onder te brengen.⁶

De missie van de sector Vastgoed is:

'Een sterke, professionele vastgoedorganisatie die het vastgoed van de stad Rotterdam in eigendom heeft, ontwikkelt en exploiteert en daarmee maatschappelijke en financiële waarde creëert.'⁷

Het gemeentelijk vastgoed is onderverdeeld in maatschappelijk, commercieel en bijzonder vastgoed. In tabel 2-1 volgt een overzicht van deze drie onderdelen.

⁶ Gemeente Rotterdam, 'Vastgoed, katalysator voor ontwikkeling: meerjaren perspectief Rotterdams vastgoed', vastgesteld door de gemeenteraad, 19 maart 2009.

⁷ OBR, 'Reorganisatieplan sector Vastgoed', september 2007.

tabel 2-1: maatschappelijk, commercieel en bijzonder vastgoed van het OBR

type vastgoed	onderdelen
Maatschappelijk vastgoed	Sportaccommodaties Multifunctionele accommodaties Panden voor maatschappelijke opvang Scholen, theaters en kunstinstellingen
Commercieel vastgoed	Kantoren en gemeentelijke huisvesting Bedrijfsruimten, horeca, winkels, groothandelsmarkt Parkeren Brandstofverkooppunten, reclame
Bijzonder vastgoed	Tijdelijk beheer Bijzonder vastgoed Erfpachten

Maatschappelijk vastgoed wordt gebruikt voor maatschappelijke activiteiten, zoals sportaccommodaties, scholen en theaters. Commercieel vastgoed bestaat uit panden met commerciële getinte functies en panden waarmee de gemeente een gebied probeert te ontwikkelen. Dit kunnen horecapanden zijn, maar ook gemeentelijke huisvesting. Onder bijzonder vastgoed vallen bijzondere objecten, die veelal een maatschappelijke functie hebben, en tijdelijk vastgoed. Dit tijdelijke vastgoed bevat ook veel woningen die het OBR tegen een huurprijs onder de marktwaaarde verhuurt of om niet in bruikleen geeft.

2-3 omgang met vastgoed

2-3-1 strategisch vastgoed

De gemeente heeft een eigen vastgoedportefeuille. Recentelijk, zomer 2009, is na een proces van 2,5 jaar, al het vastgoed geconcentreerd bij het OBR om efficiënter en effectiever te kunnen sturen op de inzet van vastgoed. Het doel van het gemeentelijk vastgoed is niet het bezit zelf, maar de inzet van vastgoed als instrument:

‘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 (op het gebied van veiligheid, economie en fysiek, maar ook sociaal) te behalen. Het bezit van vastgoed is dan ook geen doel op zich. Het verhogen van de kwaliteit van het Rotterdamse voorzieningenaanbod wél.’⁸

De gemeente heeft hieruit volgend als uitgangspunt geformuleerd dat het nooit enkel vanuit financieel oogpunt vastgoed zal bezitten. Dit onderscheidt de gemeente van

⁸ Gemeente Rotterdam, ‘Vastgoed, katalysator voor ontwikkeling: meerjaren perspectief Rotterdams vastgoed’, vastgesteld door de gemeenteraad, 19 maart 2009.

commerciële partijen. Momenteel wordt de vastgoedportefeuille van de gemeente beoordeeld op basis van dit oogpunt. Zodra een object commercieel geëxploiteerd kan worden wordt het afgestoten aan de markt.⁹ De verkoop dient openbaar en transparant plaats te vinden.¹⁰

2-3-2 beheer tijdelijk vastgoed

Een van de kerntaken van de sector Vastgoed is het exploiteren van permanent en tijdelijk vastgoedbezit.¹¹ Het tijdelijk vastgoed is aangekocht vanwege gebiedsontwikkeling of in het kader van het veiligheidsbeleid.

Van woningen die op de veiling worden gekocht of die onderdeel uitmaken van een pakket van een malafide vastgoedeigenaar, is het moeilijk om voorafgaand aan de verwerving zicht te krijgen op de aan de woningen verbonden risico's. Dit speelt ook bij het vastgoed dat het OBR heeft overgenomen van andere diensten. Vanwege de concentratie van het vastgoed bij het OBR zijn in de afgelopen twee jaar alle tijdelijke woningen van de gemeente bij de portefeuille Bijzonder Vastgoed ondergebracht. Bij het overnemen van alle woningen die reeds in het bezit van de gemeente waren, heeft het OBR niet alle woningen kunnen onderzoeken. Daarmee heeft het geen zicht op alle aan deze portefeuille verbonden risico's. Het OBR gaf – gelet op het grote aantal verhuurbare units waar het om ging, ongeveer 12.000 – prioriteit aan het opzetten van een goede bedrijfsvoering.¹²

Momenteel vindt er een heroriëntatie plaats van het woningbestand, aan de hand van de primaire doelstelling van het tijdelijk beheer.¹³ Dit houdt in dat gekeken wordt of in de loop der jaren aangekochte panden daadwerkelijk nog in ontwikkeling zullen worden gebracht. Mocht een woning niet meer in tijdelijk beheer thuishoren, dan zal deze verkocht worden.

De primaire doelstelling van tijdelijk beheer is 'het tijdig leeg ter beschikking stellen van vastgoedobjecten ten behoeve van de planontwikkeling'. Afhankelijk van de plannen worden de woningen gesloopt, herontwikkeld of gerenoveerd. De secundaire doelstelling is 'het realiseren van een optimaal resultaat zowel financieel als sociaal (leegstand werkt onveiligheid in de hand)'.¹⁴ Om deze reden worden woningen verhuurd om leegstand te voorkomen in de tijd dat de plannen nog niet tot uitvoering gebracht worden. Dit werd tot 1999 door het OBR zelf verzorgd. Sindsdien wordt deze beheertaak steeds vaker aan leegstandbeheerders uitbesteed. In de toekomst wordt dit in zijn geheel overgedragen aan leegstandsbeheerders.

Het OBR beheert ongeveer 640 woningen. Fluctuaties in dit aantal worden aan de ene kant veroorzaakt door het aankopen van vastgoed in het kader van veiligheid of gebiedsontwikkeling en aan de andere kant door het afstoten van panden door middel van verkoop of sloop. Zo heeft het OBR aan de hand van de heroriëntatie van het

⁹ Gemeente Rotterdam, 'Vastgoed, katalysator voor ontwikkeling: meerjaren perspectief Rotterdams vastgoed', vastgesteld door de gemeenteraad, 19 maart 2009.

¹⁰ Brief van B en W aan de gemeenteraad betreffende de aanpassing van het verkoopbeleid sector Vastgoed OBR, 2 september 2008.

¹¹ OBR, 'Reorganisatieplan sector Vastgoed', september 2007.

¹² Interview directie OBR, 9 november 2009.

¹³ Interview directie OBR, 9 november 2009.

¹⁴ Brief van B en W aan de gemeenteraad betreffende de heroriëntatie van de vastgoedportefeuille OBR, 13 september 2006.

woningenbestand momenteel een derde van de totale portefeuille op de verkooplijst gezet.¹⁵

Het OBR wil op elk gewenst moment over zijn woningen kunnen beschikken en heeft er belang bij dat de gebruikers ervan geen huurrechten opbouwen. De contracten en de huurprijzen worden om die reden op een andere manier vastgelegd dan in reguliere huurcontracten. Zo worden er bruikleencontracten, ingebruikgevingsovereenkomsten voor bepaalde tijd of huurovereenkomsten met 'aard van korte duur' afgesloten. Het kan ook voorkomen dat het OBR een pand met huurders in zijn bezit krijgt, waarbij een bestaand contract overgenomen dient te worden.

¹⁵ Interview directie OBR, 9 november 2009.

3 procedures woningtoewijzing

3-1 inleiding

In dit hoofdstuk worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- Welke procedures gelden er voor de toewijzing van panden voor verhuur onder de marktprijs?
- Welke waarborgen zijn er voor de transparantie, neutraliteit en controleerbaarheid van de desbetreffende procedures?

In de navolgende paragraaf worden de normen gegeven aan de hand waarvan de procedures worden beoordeeld. In paragraaf 3-3 worden de desbetreffende procedures beschreven, waarna zij in paragraaf 3-4 worden beoordeeld op transparantie, neutraliteit en controleerbaarheid.

3-2 normen

De rekenkamer hanteert bij de beoordeling van de procedures verschillende normen. Het betreft vereisten die ervoor zorgen dat er geen ruimte is voor niet-integer handelen bij woningtoewijzingen.

transparantie

De procedures zijn schriftelijk vastgelegd, toegankelijk en begrijpelijk. Als het hieraan ontbreekt weten potentiële huurders zonder relatie met de gemeente niet hoe zij in aanmerking kunnen komen voor een tijdelijke huurwoning. Evenmin kunnen zij de gemeente desgewenst aanspreken over in gevolgte procedures gemaakte fouten.

neutraliteit

De procedures en criteria voor een afzonderlijke toewijzing worden openbaar gemaakt, waarbij de criteria eenduidig zijn. De eis van openbaarheid voorkomt dat bepaalde (groepen van) potentiële huurders niet weten dat een bepaalde woning in de verhuur komt. De eenduidige criteria voorkomen bijvoorbeeld discussies over het al dan niet terecht uitsluiten of bevoordelen van bepaalde potentiële (groepen) huurders.

Verder geldt dat de eventuele keuze voor bepaalde doelgroepen reëel is onderbouwd. Dit wil zeggen dat de keuze dan wel uitsluiting van een bepaalde groep in lijn is met de achterliggende doelstellingen van de verhuur. Is er sprake van specifieke doelgroepen, dan dient elke potentiële huurder een gelijke kans te hebben, bijvoorbeeld door middel van een loting.

controleerbaarheid

De voornoemde waarborgen maken de kans op niet-integer handelen kleiner, maar zijn geen waarborg dat de procedure daadwerkelijk gevolgd wordt, ofwel, dat er bij de toewijzing ook echt integer wordt gehandeld. Daarom worden ook als normen gesteld

dat het verloop van de toewijzing controleerbaar is (bijvoorbeeld door schriftelijke vastleggingen) en dat deze controle ook in de procedure is opgenomen (bijvoorbeeld een tweede beslisser of marginale toetsing door een hoger geplaatste).

Deze normen worden in dit onderzoek toegepast op de verhuur of het in gebruik geven van woningen. Zij gelden evengoed voor de verhuur van andere panden, bijvoorbeeld bedrijfspanden, en de verkoop van objecten en hebben dus een veel bredere werking.

3-3 procedures voor toewijzing

3-3-1 algemene procedures

In ieder geval sinds 2004 zijn er op schrift gestelde procedures rondom de werving van potentiële huurders van panden. Deze zijn in 2009 aangepast. Gemeenschappelijk is dat de vastgoedmedewerker de vrijheid heeft in de wijze waarop deze potentiële nieuwe gebruikers werft.

voor 2004

Het OBR heeft geen procedures voor het werven van huurders en het aangaan van nieuwe verhuringen van voor 2004 beschikbaar, al zijn deze er naar verluidt wel geweest.

2004-2008

Het OBR heeft de rekenkamer procedures rondom de werving van potentiële huurders doen toekomen, welke zouden gelden van 2004 tot en met 2008. Het desbetreffende document is een concepttekst. Het OBR heeft niet kunnen achterhalen of deze procedures formeel door de toenmalige directie van het OBR zijn vastgesteld. Desondanks is de rekenkamer in haar onderzoek van deze procedures uitgegaan.

Een van de procedures betrof het 'aangaan contracten huur en bruikleen', met als doel 'het verzorgen van het afsluiten van nieuwe huur en bruikleencontracten in de juiste vorm en met de juiste autorisatie'.¹⁶ De procedure met betrekking tot het werven van potentiële gebruikers is hieronder weergegeven.

Allereerst diende te worden gekeken of de huidige gebruiker in het pand kon blijven. Deze gebruiker kon ook iemand voordragen. Als beide niet lukte of gebeurde, dan zou moeten worden gezocht naar nieuwe potentiële gebruikers. Deze 'zijn bekend bij het OBR', zoals het in de procedure is geformuleerd, door:

- 'eigen aanmelding door geïnteresseerden;
- vraag- en aanbodstelsel;
- het netwerk van de vastgoedmedewerker.'¹⁷

Ook kon de vastgoedmedewerker makelaars, deelgemeenten en gemeentelijke diensten benaderen, of reclame maken via advertenties of reclameborden. Feitelijk stonden voor de vastgoedmedewerker daarmee alle kanalen open.

¹⁶ OBR, 'Procedure vastgoedbeheer', januari 2004.

¹⁷ OBR, 'Procedure vastgoedbeheer', januari 2004.

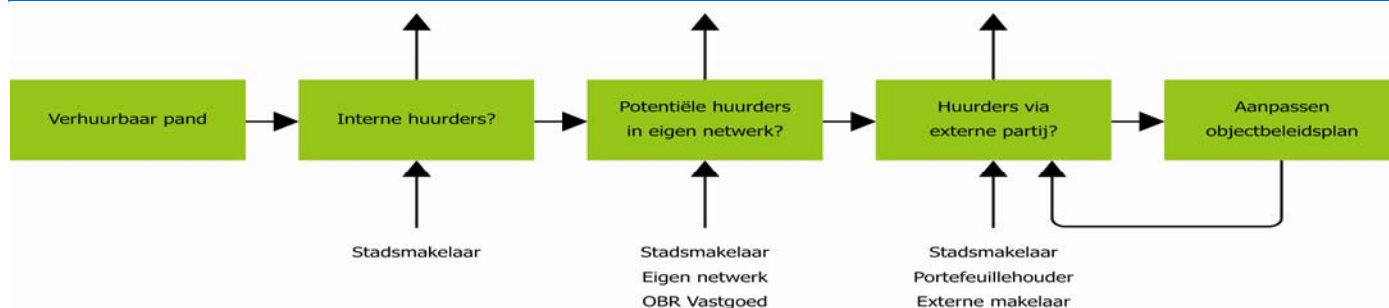
De desbetreffende procedures waren opgesteld voor al het vastgoed dat verhuurd werd, zowel tijdelijk als permanent, en zowel voor woningen als bedrijfspanden.

vanaf 2009

beschrijving proces¹⁸

Na het oprichten van de Centrale Vastgoed Organisatie heeft het OBR nieuwe procesbeschrijvingen opgesteld voor het werven en aangaan van nieuwe verhuringen. Het proces voor het werven en aangaan van nieuwe verhuringen geldt, net als de procedures uit 2004, voor alle te verhuren eenheden van het OBR. De procedure is in grote lijnen hetzelfde als die uit 2004, op een enkele uitzondering na. In figuur 3-2 wordt zij beschreven.

figuur 3-2: procedure werven klanten, geldend sinds 2009¹⁹



Zodra een pand beschikbaar wordt bevonden voor verhuur wordt er allereerst geïnventariseerd of er interne huurders aanwezig zijn. Hieronder worden de gemeentelijke diensten en deelgemeenten verstaan. Als zij niet aanwezig zijn, dan wordt er geïnventariseerd of er potentiële huurders aanwezig zijn in het eigen netwerk. Deze potentiële huurders kunnen via de Stadsmakelaar (een afdeling van het OBR), via de relaties van medewerkers met andere diensten of via eventuele wachtlijsten van OBR Vastgoed gezocht worden.²⁰

Als er geen potentiële huurders binnen het eigen netwerk worden gevonden, verstrekt de zogenoemde assetmanager een opdracht aan de Stadsmakelaar tot het werven van nieuwe klanten aan een externe partij. Deze externe partij wordt op basis van het advies van de Stadsmakelaar door de portefeuillemanager gekozen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van het netwerk van de Stadsmakelaar. Via de externe partij wordt in de markt naar een huurder gezocht. Als het nog niet lukt om een huurder te vinden wordt er passende actie ondernomen, bijvoorbeeld het aanpassen van de huur.

¹⁸ De hier volgende paragraaf is gebaseerd op de richtlijnen met betrekking tot het werven en aangaan van nieuwe verhuringen van het OBR, gedateerd april 2008, december 2009 door de directeur Vastgoed vastgesteld.

¹⁹ De bovenste rij pijlen verwijst naar andere procedures die hier niet beschreven worden.

²⁰ Voor tijdelijke verhuur worden geen wacht- en inschrijflijsten bijgehouden.

Het verschil met de procedure uit 2004 is dat in de huidige procedure expliciet is opgenomen dat de opdrachtverlening aan een externe partij plaatsvindt nádat een inventarisatie in het eigen netwerk niets heeft opgeleverd. De procedure uit 2004 is zo geformuleerd dat beide paden tegelijkertijd bewandeld kunnen worden of dat er meteen een externe partij wordt ingeschakeld.

verschil woningen en bedrijfspanden

Navraag bij het OBR leert dat de procedure voor woningen anders wordt toegepast dan voor bedrijfspanden,²¹ zonder dat dit uit de procesbeschrijving direct blijkt. Zo wordt er in de procedure beschreven dat in het eigen netwerk naar potentiële gebruikers gezocht wordt. Voor bedrijfspanden betekent dit dat er in principe allereerst binnen de gemeente een bestemming gezocht wordt. Het eigen netwerk wordt opgevat als de relaties met andere diensten. Voor woningen wordt hier op een andere manier invulling aangegeven. Als iemand vanwege herstructurering of andere plannen zijn of haar woning moet verlaten, kan het OBR een verhuurbare leegstaande woning aanbieden. Daarnaast kunnen kandidaten voor leegstaande woningen direct contact opnemen met de vastgoedmedewerker. Op deze manier maken zij deel uit van het netwerk van het OBR. Als zich via deze kanalen geen kandidaten melden blijft de woning leegstaan en wordt er niet actief gezocht. Deze procedure staat niet op papier, maar heeft het OBR mondeling aan de rekenkamer toegelicht.²²

Bedrijfspanden worden deels zichtbaar voor de buitenwereld aangeboden. Het OBR werkt nu aan een website waarbij de beschikbare panden via de website van het OBR aangeboden worden. Nu loopt dit nog via de Stadsmakelaar. Tijdelijke woningen worden niet zichtbaar aangeboden.

Het OBR heeft de rekenkamer gewezen op een brief van het college aan de raad uit 2003. Hierin staat dat het 'uit oogpunt van efficiency het in het openbaar aanbieden van alle objecten een te omslachtige werkwijze is en om deze reden niet gewenst'.²³ Volgens het OBR hoeven huurwoningen om deze reden niet openbaar gemaakt te worden. In de desbetreffende brief worden woningen echter niet expliciet genoemd, maar wel 'huisvesting voor culturele doeleinden'. Verder is deze beleidslijn niet expliciet opgenomen in de daarna verschenen procesbeschrijvingen uit 2004 en 2009.

In de procedure wordt gesproken over wachtlijsten. Deze worden voor bedrijfspanden aangemaakt, aan de hand van de reacties op de aangeboden panden. Er wordt voor woningen echter geen wachtlijst opgesteld. De reden is dat 'verhuur van woningen geen doel op zich is voor het OBR.' Bovendien worden huurwoningen nu 'in de regel uitgegeven aan leegstandsbeheerders.' Het is niet geëxpliciteerd in welke gevallen er een uitzonderingssituatie geldt.

²¹ Schriftelijke beantwoording door OBR van vragen van de rekenkamer, 9 oktober 2009.

²² Interview OBR, 5 november 2009. OBR Vastgoed is recent opgericht en zich momenteel sterk aan het ontwikkelen. Gezien deze achtergrond is het van belang dat procedures schriftelijk vastgelegd worden om het collectieve geheugen van de organisatie te bevorderen.

²³ Brief van B en W aan de commissie Fysieke Infrastructuur en Verkeer inzake openheid en transparantie bij transacties gemeentelijk onroerend goed, 22 december 2003.

implementatie en borging proces

De huidig geldende processen beschrijven de gewenste situatie en zijn daarmee niet per se een vastlegging van de tot dan toe bestaande praktijk. Zij zijn in december 2008 door de directeur Vastgoed vastgesteld. In 2008 en 2009 zijn verschillende acties ondernomen om de processen binnen de organisatie te borgen, zoals een processencarrousel waarbij medewerkers worden getraind ermee te werken. De medewerkers van de portefeuille Bijzonder Vastgoed – waartoe de woningen behoren – volgen deze training eind 2009, begin 2010.

Het implementatieproces is dynamisch. Dit wil zeggen dat processen aan de hand van evaluaties eventueel worden herschreven en aangepast. Teneinde de noodzaak hiervan te bepalen, is binnen het OBR een Permanente Commissie (PC) ingesteld die jaarlijks bekijkt of de processen dienen te worden geactualiseerd. De proceseigenaar dient het proces actueel te houden en er nieuwe inzichten in op te nemen.²⁴ De processen worden door de sector controller Vastgoed beheerd.

Van elk object wordt een dossier bijgehouden. Dit wordt gearchiveerd bij de Documentaire Informatievoorziening (DIV) en is opvraagbaar voor iedereen. Het Bedrijfsbureau Vastgoed bewaart per object een contract, onder de verantwoordelijkheid van de sectorcontroller Vastgoed. Verder worden gegevens ingevoerd in Horizon, het geautomatiseerde programma waarin het OBR alle objecten registreert. Niet alle beslispunten worden daarin vastgelegd. Voor de bedrijfsvoering belangrijke stappen, zoals het versturen en ondertekenen van de huurovereenkomsten, worden vastgelegd en geaccordeerd door de gemandateerde functionaris. Gegevens over de wijze waarop gebruikers of huurders worden geselecteerd, worden niet ingevoerd. Horizon is hier namelijk niet voor bedoeld.

recente ontwikkeling

Op 10 juli 2009 hebben de gemeente Rotterdam, uitzendbureaus en woningcorporaties het convenant 'Tijdelijke Huisvesting Arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa' ondertekend, 'om toekomstig te slopen panden geschikt te maken voor tijdelijke bewoning door deze doelgroep.'²⁵ Dit tijdelijke huisvestingsstelsel wordt ondergebracht bij de corporaties en zal gebruikt worden om niet alleen Midden- en Oost-Europeanen, maar ook bijvoorbeeld studenten te huisvesten in te slopen panden. Het stelsel is momenteel nog in ontwikkeling bij de dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V), woningcorporaties en uitzendbureaus. Men is in gesprek over de wijze waarop woningen en panden worden toebedeeld. De inzet van de dS+V is om dit via loting te laten plaatsvinden, al dan niet geselecteerd naar bepaalde doelgroepen. De dS+V heeft geen contact met het OBR gehad over eventuele samenwerking wat betreft de leegstaande panden van het OBR.²⁶

²⁴ Interne notitie aan MT Vastgoed, 25 mei 2009.

²⁵ Brief van B en W aan de gemeenteraad, betreffende de halfjaarlijkse monitor Midden- en Oost-Europeanen, 22 september 2009.

²⁶ Telefonische raadpleging afdeling Stedenbouw, dS+V, 17 november 2009.

3-3-2 bijzondere procedures

verhuur aan ambtenaren, familie en kennissen

B en W geven aan dat verhuur van woningen aan medewerkers van het OBR en de gemeente in het algemeen alleen plaatsvindt in uitzonderingsgevallen en met toestemming vooraf van de directie OBR.²⁷ Dit is een inperking van de algemene hierboven beschreven procedures die verhuur aan ambtenaren in principe toelaten; zij behoren immers tot het 'eigen netwerk' van het OBR. Sinds juli 2009 gaat aan de toestemming van de directeur een advies vooraf van het hoofd P&O en van de portefeuillemanager Bijzonder Vastgoed. Daarnaast is de toestemming van de directie vanaf 2009 niet alleen nodig voor verhuur aan ambtenaren, maar ook voor verhuur aan hun familie en kennissen.²⁸ Er wordt niet nader beschreven wanneer iemand als kennis wordt gezien.

Er is niet vastgesteld wat er onder een uitzonderingsgeval verstaan wordt. Het OBR heeft desgevraagd laten weten dat aanvragen bij zeer urgente gevallen worden gehonoreerd, maar wat urgent is blijft ter beoordeling van de directie. Deze regel is opgesteld in juli 2009 en is niet in de vigerende procesbeschrijvingen opgenomen.

Desgevraagd heeft het OBR aangegeven dat er geen schriftelijk besluit van de directie is, waarin verhuur aan ambtenaren, familie en kennissen aan banden wordt gelegd. Het is in 'lijn met normaal integer handelen en de uitgangspunten dat collega's elkaar niet in verlegenheid brengen en dat er geen privé-voordeel wordt genoten uit de betrekking bij de gemeente.'²⁹

leegstandsbeheerders

Het OBR besteedt momenteel een deel van de verhuur uit aan drie externe leegstandsbeheerders. De gemeente heeft in 1999 voor het eerst gebruikgemaakt van leegstandsbeheerders. Zoals we eerder aangaven is het de bedoeling van het OBR om het beheer van leeg komende woningen voortaan bij leegstandsbeheerders onder te brengen. Deze regel is niet in de huidige procesbeschrijvingen opgenomen. Wel geeft het OBR aan dat dit tegenwoordig in de regel gebeurt.³⁰

Het OBR ziet de leegstandsbeheerders als contractpartners en sluit zodoende een contract met hen af. De leegstandsbeheerders gaan vervolgens een contract aan met de gebruikers van de panden. Zij stellen zelf de criteria vast die zij toepassen bij de selectie van de zogenoemde oppassers van panden.³¹

De leegstandsbeheerders werken met een gesloten referentiesysteem. De zittende oppassers dragen potentiële oppassers voor. De zittende oppasser draagt hierdoor verantwoordelijkheid voor de aangedragen oppasser. Zij kunnen aangesproken worden bij problemen met de aangedragen oppasser. Na de voordracht vindt een

²⁷ Beantwoording door B en W van vragen van de raad, 22 september 2009.

²⁸ Schriftelijke beantwoording door OBR van vragen van de rekenkamer, 9 oktober 2009.

²⁹ Schriftelijke beantwoording door OBR van vragen van de rekenkamer, 9 oktober 2009.

³⁰ Schriftelijke beantwoording door OBR van vragen van de rekenkamer, 9 oktober 2009.

³¹ De toepassing van procedures met betrekking tot ingebruikgeving door leegstandsbeheerders wordt in dit onderzoek niet beoordeeld.

anderhalf uur durende intake- en contractbespreking plaats, waarbij de oppasovereenkomst wordt doorgesproken.

Er worden op het moment aanbestedingen aan leegstandsbeheerders voorbereid. Door de uitbesteding van de verhuur op deze manier te organiseren wordt enerzijds getracht de transparantie met betrekking tot de opdrachtverstrekking aan leegstandsbeheerders te waarborgen en anderzijds de concurrentie tussen leegstandsbeheerders te vergroten. Er worden momenteel aan de leegstandsbeheerders geen eisen gesteld ten aanzien van de werving van gebruikers. Omdat er momenteel gewerkt wordt aan een aanbestedingsprocedure voor leegstandsbeheerders, stelt het OBR in de toekomst wel eisen aan de werving van gebruikers.³²

kraken

In de procesbeschrijvingen uit 2004 staan afzonderlijke regels ten aanzien van gekraakte panden. Als een pand gekraakt wordt terwijl het minder dan 12 maanden leeg staat, de kraak langer dan 24 uur na de kraak is geconstateerd en het gebruik niet in strijd is met het bestemmingsplan, dan wordt de vastgoedmedewerker geacht 'om door overleg de gebruiker te bewegen of het pand te verlaten of een gebruiksovereenkomst te laten afsluiten. Als dit niet tot het gewenste resultaat leidt wordt de gebruiker uit het pand verwijderd, voor zover de wet dit toelaat.'³³ De nieuwe procedures verwijzen naar de procedure 'behandelen illegaal gebruik'. Deze blijkt bij het OBR echter niet bekend. Wel geeft het OBR aan dat er nu bij constatering van kraak onmiddellijk een kort geding wordt aangespannen.³⁴ Dit is echter niet in procedures vastgelegd. In ambtelijk wederhoor heeft het OBR laten weten dat er enerzijds géén specifieke procedures zijn hoe om te gaan met kraak, anderzijds dat het uitgangspunt in huidige procedure 'van de sector vastgoed is: 1. kraken voorkomen. 2. kraken tegengaan'.

3-4 kwaliteit procedures

3-4-1 transparantie

De procedures die sinds 2004 gelden voor de werving van huurders zijn gedeeltelijk transparant.

De procedures voor de werving van huurders zijn schriftelijk vastgelegd, met uitzondering van de regels ten aanzien van de verhuur aan ambtenaren, familie en kennissen. De procedures zijn in zoverre toegankelijk dat zij bij het OBR zijn op te vragen. Daarentegen zullen de procedures alleen voor ingewijden (met name OBR-medewerkers) goed te begrijpen zijn. Zo hoeft het voor een potentiële huurder van buiten de gemeente niet altijd direct helder te zijn wie of wat een 'Stadsmakelaar' is en evenmin of hij of zij tot het 'eigen netwerk' van het OBR behoort. Dezelfde onduidelijkheid kan ontstaan bij verhuur aan 'kennissen' van ambtenaren: moet je een vriend zijn of ben je dat ook als vage bekende van de sportclub? En is een zakelijke

³² Ambtelijke reactie OBR op conceptnota van bevindingen, 23 november 2009.

³³ OBR, 'Procedure vastgoedbeheer', januari 2004.

³⁴ Interview directie OBR, 9 november 2009.

cliënt die je na verloop van tijd ook vaak privé tegenkomt, een kennis of iemand uit het 'eigen netwerk'?

Ook de procedure illegaal gebruik en de regels ten aanzien van openbaar maken bevatten onduidelijkheden. De eerste procedure stelt dat de vastgoedmedewerker 'door overleg met de gebruiker hem [probeert] te bewegen het object te verlaten'.³⁵ Het is echter niet gespecificeerd wanneer iets als overleg geduid kan worden (is een enkel telefoontje bijvoorbeeld genoeg?). Wat betreft het al dan niet openbaar maken van de beschikbaarheid van woningen schrijven de procedures dit niet voor, maar ze verbieden het ook niet. Anderzijds lijkt de brief van B en W aan de raad uit 2003 openbaar maken uit te sluiten, maar dat staat er niet expliciet.

3-4-2 neutraliteit

De procedures die sinds 2004 gelden, voorzien niet in een neutrale woningtoewijzing.

In de procedures is niet bepaald dat het vrijkomen van een woning (die vervolgens zal worden verhuurd of in gebruik worden gegeven) wordt geopenbaard op bijvoorbeeld een website, zoals bij bedrijfspanden nog wel eens gebeurt.

In de procedures zijn geen criteria voor de toewijzing van woningen opgenomen, enkel kanalen waarlangs huurders geworven kunnen worden. Zoals de procedures zijn geformuleerd, lijkt te gelden 'wie het eerst komt, wie het eerst haalt'. Er is geen expliciete voorziening voor als twee kandidaten zich tegelijkertijd melden.

Er zijn geen specifieke doelgroepen benoemd. Eén bepaalde doelgroep, namelijk ambtenaren en hun familie en kennissen, wordt in de laatste procedures steeds meer uitgesloten. In 2009 is verhuur aan deze groep alleen nog in urgente gevallen toegestaan, na toestemming van de directie.

3-4-3 controleerbaarheid

De controleerbaarheid van een correcte toewijzing is niet in de procedures geborgd.

In de procedures is niet vastgelegd dat alle beslissingen rondom de toewijzing schriftelijk worden vastgelegd. Het contract wordt wel bewaard, maar dat alleen geeft geen inzicht in de wijze waarop de woningtoewijzing heeft plaatsgevonden. In de procedures is evenmin vastgelegd dat het resultaat van het wervingsproces – dus, de uiteindelijke keuze voor een huurder – wordt getoetst door een ander binnen het OBR dan degene die de procedure heeft toegepast. Alleen bij de verhuur aan ambtenaren is inmiddels met de vereiste toestemming van de directie en twee adviezen een controle ingebouwd.

³⁵ OBR, 'Procedure vastgoedbeheer', januari 2004.

4 huurtoewijzingen

4-1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt de volgende onderzoeksvraag beantwoord:

- In welke mate worden de procedures inzake toewijzingen van huurwoningen correct toegepast?

De beantwoording van deze vraag gebeurt op twee manieren: aan de hand van de bestaande procedures (paragraaf 4-3) en aan de hand van normen die een integere toewijzing borgen (paragraaf 4-4). Voordat dit gebeurt, zal eerst uiteen worden gezet om hoeveel relevante woningen het momenteel gaat (paragraaf 4-2).

4-2 woningbestand 2009

Van de huurwoningen die het OBR zelf in beheer heeft genomen, wordt de meerderheid door de oorspronkelijke bewoners bewoond.

Per 29 september 2009 bevat het OBR-bestand van woningen die tijdelijk worden verhuurd 271 woningen. Daarnaast bezit het OBR ruim 300 panden die bijvoorbeeld in afwachting van gebiedsontwikkeling (nog) geen verhuurbare status hebben en daarmee leeg staan. Van de 271 woningen worden er 32 door leegstandsbeheerders beheerd. Deze zijn buiten het onderzoek gelaten.

Van de overige 239 woningen heeft de rekenkamer aan de hand van de gegevens uit de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) gekeken of er na de verwerving van de panden door de gemeente nieuwe huurders of gebruikers in zijn gekomen. Dit bleek bij 31% van de woningen het geval te zijn (75 woningen).³⁶ In 9% van de gevallen konden we dit niet bepalen (22 woningen). Dit betekent dat in ongeveer 60-69% van de woningen nog de oorspronkelijke bewoners wonen. We kunnen niet een exact percentage geven, omdat het OBR-bestand en de GBA onvoldoende aansluiten.³⁷

³⁶ In zijn beantwoording van vragen van de raad over woningen aan de Kralingseweg (22 september 2009) schrijft het college dat alle oorspronkelijke bewoners, op één woning na, nog in de panden wonen. De rekenkamer kan dit bevestigen. De desbetreffende uitzondering heeft de rekenkamer in het onderzoek meegenomen. Het betreft een ambtenaar van een toenmalige dienst die vanwege sloop van zijn woning (toen ook in bezit van de gemeente) moest worden geherhuisvest. B en W geven ook aan 'dat de situatie aan de Kralingseweg niet uniek is' en noemt panden aan de Ringvaart- en 's-Gravenweg. De rekenkamer heeft aan de hand van de GBA vastgesteld dat – voor zover (oud)bewoners alle adreswijzigingen correct aan Publiekszaken hebben doorgegeven – al deze woningen, op één na, ofwel leegstaan, ofwel door de oorspronkelijke bewoners worden bewoond. De uitzondering hebben we in het onderzoek meegenomen.

³⁷ De enige manier om het exacte percentage vast te stellen is door alle 271 dossiers te bestuderen. Dit achtte de rekenkamer weinig doelmatig.

Aansluiting GBA – woningbestand OBR

Zoals aangegeven kan in totaal bij ruim 9% van de woningen (22) niet aan de hand van de GBA worden vastgesteld of de oorspronkelijke bewoners de woning nog bewonen. Dit komt omdat de GBA en het woningbestand van het OBR onvoldoende op elkaar aansluiten. Zo staan er van de lijst met 271 OBR-woningen volgens de GBA 16 leeg. Dit is opmerkelijk, aangezien bewoners wettelijk verplicht zijn om zich in te schrijven als zij 4 van de 6 maanden op een bepaalde locatie wonen. Ook komen er bijvoorbeeld vier woningen voor op de lijst van het OBR die volgens de GBA niet bestaan. In een enkel geval ontbreekt in het OBR-systeem een huisnummer.

Wij hebben aan de hand van de GBA in 142 gevallen geconstateerd dat de huidige bewoners voor de door het OBR genoemde startdatum van verhuur door het OBR in de woning woonden. In deze gevallen zijn deze bewoners als oorspronkelijke bewoners gelabeld. Bij de geselecteerde woningen is tweemaal gebleken dat de door het OBR geregistreeerde startdatum niet overeenkomt met de datum dat de gemeente volgens de GBA de woning voor het eerst in de verhuur heeft gedaan.³⁸ Door deze vervuiling is het in een enkel geval mogelijk dat wij bewoners als oorspronkelijke bewoners labelen, terwijl zij dit niet zijn.

Er zijn verschillende woningen die volgens de GBA jaren na de verwerving door het OBR door nieuwe bewoners zijn betrokken. Een deel hiervan hebben we voor nader onderzoek geselecteerd. In twee gevallen bleek na raadpleging van het dossier dat de oorspronkelijke bewoner zich jaren later alsnog had ingeschreven.

Publiekszaken voert momenteel in samenwerking met het OBR een onderzoek uit naar leegstand. Panden die administratief leeg staan worden onderzocht om zodoende het GBA-systeem sluitend te krijgen.

Van de 75 woningen waar volgens de GBA sinds de verwerving door het OBR een mutatie op het adres heeft plaatsgevonden, zijn er 28 geselecteerd. Er is in de selectie gestreefd naar variatie naar ligging, duur dat het pand in bezit is van de gemeente, de huurprijs en, voor zover vooraf te beoordelen, de reden dat het pand in bezit is van de gemeente. In één pand bleek uiteindelijk toch de oorspronkelijke bewoner te zitten. Daarnaast bleek het in één geval om het adres van een opvanghuis³⁹ en in een ander geval om een dienstwoning te gaan.⁴⁰ Deze drie adressen zijn alsnog buiten het onderzoek gelaten.

Uiteindelijk zijn 25 huur dossiers onderzocht (ruim een derde). Bijlage 2 bevat nadere gegevens omtrent de desbetreffende woningen.

³⁸ Het OBR heeft laten weten dat bij het in gebruik nemen van het nieuwe vastgoedsysteem Horizon met de conversie van de gegevens verschillen in de data zijn ontstaan.

³⁹ Daarmee behoort het tot het maatschappelijke vastgoed en vervuult het feitelijk het woningbestand.

⁴⁰ Dienstwoningen worden door hun specifieke aard per definitie aan ambtenaren verhuurd. Bovendien zijn zij niet in het kader van herontwikkeling tijdelijk verworven, maar hebben een meer permanente status.

4-3 toewijzingen

4-3-1 correcte toepassing van vigerende procedures

Van ruim eenderde van de onderzochte woningdossiers is de selectie van gebruikers conform de geldende procedures verlopen. Bij de overige tweederde van de onderzochte woningdossiers is dit niet vast te stellen, omdat de toen geldende procedures niet beschikbaar zijn of omdat de desbetreffende informatie niet voorhanden is.

Zoals we in het vorige hoofdstuk aangaven, zijn er geen procedures van voor 2004 beschikbaar. De selectie bevat evenwel woningen die voor dat jaar zijn toegewezen. Tabel 4-1 laat zien hoeveel woningen het betreft. In deze tabel is ook aangegeven van hoeveel woningen er informatie beschikbaar is over de wijze waarop de woningen zijn toegewezen.

tabel 4-1: geselecteerde woningen en beschikbaarheid informatie

procedure	informatie toewijzing beschikbaar	informatie toewijzing niet beschikbaar	totaal
onbekend (voor 2004)	10	4	14
bekend (vanaf 2004)	9	2	11
totaal	19	6	25

Van de 25 geselecteerde woningen worden door het OBR dossiers bijgehouden rondom de verhuur, waarin onder andere de op dat moment geldende overeenkomst wordt bewaard. In dertien gevallen kan uit het dossier opgemaakt worden hoe het OBR in contact is gekomen met de huidige bewoners. In zes gevallen heeft het OBR de informatie in het dossier na verzoek van de rekenkamer met informele correspondentie kunnen aanvullen, waardoor er van uiteindelijk 19 woningen informatie over de toewijzing beschikbaar is.

Verschillende typen overeenkomsten

Er wordt geen standaardcontract voor tijdelijke verhuur gebruikt. Er worden ingebruikgevingsovereenkomsten en huurovereenkomsten met 'aard van korte duur' afgesloten. Er zijn soms echter ook huurcontracten voor onbepaalde tijd opgesteld, ook al betreft het tijdelijke woningen. In twee dossiers is een niet ondertekend contract aangetroffen. Voor tijdelijke woningen worden nu alleen nog huurovereenkomsten voor korte duur of ingebruikgevingsovereenkomsten afgesloten.

Er is van zes woningen (24 procent) niet (meer) te achterhalen hoe de huidige bewoners als gebruikers zijn geselecteerd. Er kan bij deze woningen daarom niet getoetst worden of de geldende procedures correct zijn gevolgd. Hetzelfde geldt voor de tien woningen die voor 2004 zijn toegewezen. Van die tijd zijn immers geen procedures beschikbaar. Daarmee kan van in totaal 16 onderzochte dossiers – tweederde van het totaal – niet worden vastgesteld of de toewijzing volgens de regels is gegaan.

Van negen onderzochte woningdossiers zijn zowel de informatie rond de selectie als de toen geldende procedures ten aanzien van de werving van gebruikers beschikbaar. Uit deze complete dossiers valt op te maken dat de selectie van de bewoners op allerlei verschillende manieren plaatsvond: via 'overerving', mensen die zelf contact met het OBR opnemen, toewijzing aan een studerende zoon van een vriend van een collega, verhuur aan mensen die elders uit hun woningen moeten et cetera. In al deze gevallen (eenderde van het totaal) kan gesproken worden van werving binnen het 'eigen netwerk' en zijn daarmee conform de (toen) geldende procedures.

Er is niet gebleken dat de verhuurbare woningen openbaar zijn gemaakt. Aangezien de regels dit niet voorschrijven, is dit conform de procedures.

4-3-2 correcte toepassing volgens normen rond integriteit

bekendheid met aanbod

Het OBR maakt niet openbaar bekend dat bepaalde woningen verhuurbaar zijn.

Uit de dossiers blijkt dat er geen gebruik wordt gemaakt van een openbare bekendmaking van de woning. De potentiële gebruikers komen op verschillende manieren op de hoogte van het vrijkomen van de woning. Van de 19 gevallen waarvan wij hebben kunnen reconstrueren hoe de bewoner is geselecteerd, is de woning in zes gevallen aan iemand in gebruik gegeven die wegens herstructurering zijn of haar oude woning op korte termijn moest verlaten. Het OBR heeft in die gevallen een nieuwe woning aan de potentiële gebruiker kenbaar gemaakt. Twee bijzondere voorbeelden hiervan zijn een bewoner die na constatering van illegale kamerhuur een nieuwe woning nodig had en een ambtenaar die na uitzetting urgent een woning nodig had. Beiden hebben via het OBR een tijdelijke woning aangeboden gekregen.

In elf gevallen heeft de potentiële gebruiker zichzelf telefonisch of schriftelijk (zowel per e-mail als brief) bij de gemeente gemeld. In een aantal van deze gevallen is er gevraagd om een woonruimte in het algemeen. In andere gevallen is specifiek naar de toegewezen woning gevraagd, omdat zij bekend zijn met het vrijgekomen pand of de verkopende partij kennen. De navolgende voorbeelden in het kader laten dit zien.

Wijzen waarop huurders kennis krijgen van de woningen

In april 2002 koopt de gemeente een woning op om die te kunnen slopen ten behoeve van nieuwbouw. Een compagnon van de verkopende partij wil de woning graag huren en biedt zich bij de gemeente als gegadigde aan. Zij krijgt een tijdelijk contract.

In een soortgelijk geval krijgt de belangstellende de woning niet. Voor de herontwikkeling van een gebied koopt de gemeente in 1993 een woning op. Een potentiële huurder schrijft een brief aan de gemeente waarin hij aangeeft dat hij vindt dat hij recht heeft op het huren van de net door de gemeente aangekochte woning. Degene die de woning aan de gemeente verkocht, zou hem namelijk als potentiële huurder bij de gemeente hebben aangedragen. De gemeente gaat hier niet op in.

In een ander geval is de huurder bekend met de ontwikkelingen in het desbetreffende gebied. Zij biedt zich per brief aan. Zij is in een bepaalde wijk in Rotterdam opgegroeid en zoekt nu een woning in deze wijk. Zij weet dat de gemeente woningen opkapt in een bepaald gebouw en vraagt of zij een van deze woningen kan huren zodra de woningen opgeleverd worden. Vier jaar later, in 2002, krijgt zij inderdaad op die plek een woning aangeboden.

Er zijn ten slotte twee bijzondere situaties waar de potentiële gebruiker het vrijgekomen pand al kende: in één geval is een contract aangeboden aan krakers (zie onder het kopje oneigenlijke situaties) en in een ander geval is een contract aangeboden aan de erfgenaam van een overleden huurder (zie onder het kopje neutrale selectie).

neutraliteit selectie

De selectie van de nieuwe gebruikers van vrijkomende woningen heeft in de onderzochte gevallen niet neutraal plaatsgevonden.

In 15 gevallen blijkt uit de dossiers niet dat er meerdere potentiële kandidaten voor een woning zijn. Op dat moment is er geen verdere selectie voor de toewijzing van de woning nodig. Als er echter meerdere kandidaten zijn voor een bepaalde woning, zoals bij de overige vier woningtoewijzingen het geval is geweest, dient het OBR (of de toenmalige dienst) een keuze voor de gewenste huurder of gebruiker te maken. Als er meerdere kandidaten zijn, is het voor de kandidaten van belang om te weten op welke gronden zij de woning wel of niet aangeboden kunnen krijgen. Immers, als vooraf de selectiecriteria bekend zijn, dan kan daarmee de schijn van niet-integer handelen door de gemeente worden voorkomen.

Echter, het is in de geselecteerde cases waarbij er meerdere kandidaten waren niet duidelijk op welke gronden de gemeente voor de huidige bewoners koos. In het kader hieronder volgen daarvan drie voorbeelden.

Meerdere kandidaten, onduidelijke selectie: drie voorbeelden

Een potentiële huurder schrijft in 1986 een brief aan het (toenmalige) Grondbedrijf waarin hij meldt dat hij in aanmerking komt voor een bepaalde woning. Hij claimt dat het (toenmalige) Woningbedrijf zijn familie als gegadigde voor de woning had genoteerd. In een reactie op het afwijzende antwoord van het Grondbedrijf wijdt hij hierover uit: hij heeft een mondelinge toezegging gehad, heeft een medische urgentieverklaring en hij moet zijn huidige woning uit wegens herstructurering. Deze argumenten maken duidelijk, beredeneert hij, dat de woning aan zijn familie moet worden toegewezen. In de volgende reactie van het Grondbedrijf wordt niet ingegaan op zijn claim, maar wordt gemeld dat een andere huurder de woning toegewezen heeft gekregen op basis van urgentie. Waarom deze huurder urgenter is dan de ander, wordt niet toegelicht.

Sinds 1961 heeft de gemeente een monumentale woning in bezit. In 1993 komt deze in de verhuur. Er zijn meerdere gegadigden die zich voor de woning bij het OBR melden. De woning wordt voor onbepaalde tijd verhuurd aan de eerste kandidaat. De huurder komt korte tijd na het ondertekenen van de overeenkomst te overlijden. Onder de vastgoedmedewerkers wordt geïnventariseerd of eerdere belangstellenden nog geïnteresseerd zijn. De uitkomsten daarvan zijn niet gedocumenteerd. Tijdens deze procedure krijgt uiteindelijk de partner van de overleden huurder, waarmee de huurder niet samenwoonde, nadat deze mondeling had aangegeven de partner en erfgenaam te zijn, een

huurcontract voor onbepaalde tijd aangeboden. Dit is opvallend, aangezien een huurovereenkomst niet onder de nalatenschap valt van degene op wiens naam de overeenkomst staat. Ook na het tekenen van het nieuwe contract meldden zich meerdere belangstellenden voor de woning. Hieruit blijkt dat het een zeer gewild object was.

In een recenter geval, 2003, koopt de gemeente een woning. De woning zal gesloopt worden om plaats te maken voor nieuwbouw. Een potentiële huurder biedt zich per brief aan. De uiteindelijk gedocumenteerde huuraanbieding staat echter op een andere naam. Hierbij wordt gemeld dat een 'waarborgsom niet nodig is, aangezien de betrokkene bekend is bij het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam'. Wat de gemeente met de brief van de potentiële huurder heeft gedaan is onduidelijk, net als de reden waarom deze de woning niet heeft gekregen.

ambtenaren

De rekenkamer is twee gevallen van verhuur aan een ambtenaar tegengekomen, een uit 1993 en een uit 2009. Het recente geval is volgens de geldende procedures verlopen, maar van een neutrale selectie is geen sprake. Van die uit 1993 kunnen we het niet vaststellen.

In de selectie van woningdossiers hebben we twee gevallen aangetroffen waar een ambtenaar een woning toegewezen heeft gekregen. In een casus uit 2009 is conform de nu geldende procedure gehandeld: er is toestemming gevraagd aan de directie en deze heeft geoordeeld dat het een urgent geval betreft. Er is evenwel niet gekeken of er ook andere urgente gegadigden waren. De casus volgt in het kader hieronder:

Tijdelijke verhuur aan een ambtenaar

Een medewerker van een andere gemeentelijke dienst dan het OBR heeft in 2009 per direct een woning nodig, omdat zijn huis door de bank wordt geveild. Er staat op dat moment een voormalige dienstwoning van zijn dienst leeg. Na bemiddeling van medewerkers van zijn dienst, vraagt de vastgoedmedewerker van het OBR toestemming aan de directie van OBR Vastgoed. Deze wordt via een e-mail gegeven. Na drie maanden verlaat de ambtenaar de tijdelijke woning.

In het andere geval, uit de beginjaren negentig, blijkt net als in het eerste geval dat de directie toestemming geeft voor de toewijzing. De woning werd echter op het moment van tekenen tijdelijk door een ander gebruikt. De procedures uit de periode waarin het contract is opgemaakt zijn niet bekend. Om die reden is het niet bekend of de toen geldende procedures correct gevolgd zijn.

Permanente verhuur aan een ambtenaar

Een (inmiddels voormalige) ambtenaar van de gemeente wordt in 1988 gedwongen om zijn huurwoning, die hij voor onbepaalde tijd huurde, te verlaten vanwege de herinrichtingsplannen van het gebied. De ambtenaar tekent bezwaar aan tegen dit besluit. Uiteindelijk krijgt hij in 1991 een nieuwe woning aangeboden. Deze woning is vanwege andere herinrichtingsplannen in beheer van de gemeente. De woning is eerder gekraakt geweest, waarna het korte tijd later ontruimd werd. Hier trekt hij in 1993 in. De nu oud-ambtenaar tekent hiervoor een huurcontract voor onbepaalde tijd, zoals hij bij zijn oude huurwoning van de gemeente ook had.

oneigenlijke situaties

Er zijn twee gevallen aangetroffen waarbij een oneigenlijke situatie wordt gelegaliseerd of beloond. Bijvoorbeeld in een casus uit 2003 wordt, conform de procedure die vanaf 2004 geldt, een ingebruikgevingsovereenkomst aangeboden aan de gebruikers van een net gekraakt gepand. Het is niet duidelijk op te maken uit de documentatie of conform de procedure getracht is de gebruikers te bewegen het pand te verlaten.

Krakers krijgen een overeenkomst

In 2003 wordt er door het OBR aangifte gedaan van het kraken van een leegstaande woning van het OBR. De woning blijkt enkele maanden leeg gestaan te hebben, in afwachting op renovatie. Het kraken is illegaal, aangezien de woning minder dan een jaar leeg stond. Volgens de geldende procedure wordt binnen enkele maanden een ingebruikgevingsovereenkomst afgesloten met de gebruikers.

De krakers krijgen door het kraken feitelijk voorrang bij de toewijzing van een woning. Eventuele andere potentiële kandidaten hebben geen kans gehad om geselecteerd te worden.

In een andere casus wordt een potentiële bewoner via een vastgoedmedewerker aan een woning geholpen. Dit is conform de procedure 'werven klanten' verlopen, aangezien deze kandidaat via een contactpersoon, dus het eigen netwerk, bij de vastgoedmedewerker bekend is geworden. De kandidaat is echter een bewoner van een ruimte zonder woonvergunning en woonde daarmee dus tot dan toe illegaal.

Na illegale bewoning een huurovereenkomst

De afdeling Toezicht van de dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting komt bij een inspectie in 2007 illegale bewoning op het spoor. De bewoner doet op aanraden van deze afdeling een aanvraag tot legalisatie van de ruimte. Dit wordt door de dS+V afgewezen. De bewoner krijgt vervolgens hulp van een derde die haar in contact brengt met het OBR. Het OBR biedt haar enkele maanden later een woning om niet aan.

In het bovenstaande voorbeeld komt de kandidaat feitelijk uit het eigen netwerk van het OBR. De regels voorzien echter niet in een situatie waarin dit door een illegale handeling van de aanstaande huurder gebeurt.

4-3-3 bijzonderheden

Tijdens het onderzoek is de rekenkamer gestuit op diverse huursituaties waarvan de rekenkamer vermoedt dat de gemeente die niet direct zal hebben bedoeld of waarvan zij vindt dat die eigenlijk beëindigd zouden moeten worden. Deze situaties zijn niet zozeer een gevolg van de bestaande toewijzingsprocedures, als wel een gevolg van ontbrekend toezicht op huurovereenkomsten of mogelijk tekortschietende aandacht voor het woningbestand. De directie OBR heeft de rekenkamer laten weten dat het momenteel bezig is het hele woningbestand door te pluizen en waar nodig en mogelijk woningen te verkopen en overeenkomsten opnieuw te beoordelen. Zij verwacht dat 'de gehele vastgoedportefeuille binnen enkele jaren in detail in beeld is

(waaronder ook het noodzakelijke achterstallig onderhoud).⁴¹ Indien deze operatie met succes is afgerond, zouden onderstaande voorbeelden zich in principe niet meer voor (kunnen) doen.

ander gebruik pand

We zijn twee gevallen tegengekomen waarbij de panden als woning worden gebruikt en ook als zodanig in de systemen van het OBR voorkomen, terwijl de panden volgens het huurcontract als bedrijfspand verhuurd worden.

Alleen bedrijfspanden, maar toch bewoond

In 1987 krijgen twee gebruikers twee bedrijfspanden in gebruik om niet. De panden zijn door de gemeente aangekocht ten behoeve van herstructurering. Een jaar later wordt het contract omgezet in een contract met een huurprijs. Het nieuwe contract geeft net als het oude contract duidelijk aan dat het een bedrijfspand betreft. Tegelijkertijd worden de panden door het OBR geregistreerd als tijdelijke woningen en staan de gebruikers in de GBA als bewoner ingeschreven. Dit impliceert dat de gebruikers het bedrijfspand als woning gebruiken.

tijdelijkheid van woningen

De woningen die onder 'tijdelijk beheer' van OBR Vastgoed vallen, zijn woningen die volgens het OBR zijn aangekocht vanwege gebiedsontwikkeling of in het kader van het veiligheidsbeleid. Tot de 25 geselecteerde woningen behoren twee monumenten die weliswaar zullen zijn aangekocht met het idee ze tijdelijk in bezit te hebben, maar die al zo lang in bezit zijn van de gemeente dat het tijdelijke karakter uit beeld is. Daarnaast zijn woningen aangetroffen die tot het tijdelijke vastgoed behoren, maar die voor onbepaalde tijd worden verhuurd of waarbij huurbescherming is opgebouwd.

Een van de twee monumentale panden wordt door het OBR aangemerkt als 'beeldbepalend monument'.⁴² Het is in 1985 of eerder aangekocht omdat 'het in zeer slechte staat verkeerde'. Het andere pand is in 1961 in bezit gekomen. Gegevens over deze aankoop zijn niet meer beschikbaar.

Een rijksmonument in bezit van het OBR

De gemeente heeft in ieder geval vanaf 1985 een monumentaal pand in bezit en verhuurt het aan een particulier. In 1996 biedt een koper zich aan. Het OBR geeft aan het pand niet aan deze particuliere partij te willen verkopen. Een potentiële koper moet namelijk een instantie zijn, die de instandhouding als doel heeft. In hetzelfde jaar verlaat de bewoner het pand en komt er een nieuwe huurder in. Deze krijgt een contract voor 10 jaar. Deze zou na die 10 jaar omgezet worden in een contract voor onbepaalde tijd. Een jaar later, in 1997, komt er wel een instantie in beeld die de instandhouding van panden als doel heeft. Deze stichting geeft echter aan het pand niet te willen aankopen, aangezien zij geen door particulieren bewoonde panden voor restauratie werven. Daarmee bleef het tijdelijke pand verhuurd, inmiddels voor onbepaalde tijd.

⁴¹ Interview met directie OBR, 9 november 2009.

⁴² Schriftelijke beantwoording door OBR van vragen van de rekenkamer, 26 oktober 2009.

De woningen die in tijdelijk beheer van het OBR zijn kunnen, tot zij verkocht worden, tijdelijk verhuurd of in gebruik gegeven worden. De hieronder gepresenteerde voorbeelden laten zien dat zo'n verkoop, net als in het voorgaande geval, niet altijd mogelijk is of lukt.

Opgebouwde huurbescherming

Een door de gemeente aangekochte woning staat op de nominatie gesloopt te worden. De woning wordt om die reden in 1986 tijdelijk om niet in gebruik gegeven. De tijdelijke gebruiker wordt in 1987 door de gemeente het gebruik opgezegd. Een gebruiker van een te ontruimen pand elders in de stad krijgt vervolgens deze woning toegewezen voor 300 gulden per maand. Er wordt haar meegedeeld dat haar vanwege 'wettelijke procedures en bijbehorende vergunning' geen contract wordt aangeboden. Er wordt niet uitgelegd welke procedures en vergunning dit zijn. Uiteindelijk krijgt de gebruiker, na een huurachterstand van negen maanden te hebben opgebouwd, in 1988 alsnog een contract voor tijdelijke verhuur toegestuurd. Als zij, na gevraagd te hebben om een mondelinge toelichting, een schriftelijke reactie ontvangt, schrijft zij aan het Grondbedrijf dat zij niet zal tekenen. De rekenkamer heeft dan ook geen getekend contract gevonden. De gemeente wil in 2003 het desbetreffende terrein gaan ontwikkelen, maar de bewoner heeft inmiddels huurbescherming opgebouwd.

Huurder koopt niet

Een potentiële huurder krijgt in 1993 een woning aangeboden en neemt het aanbod aan. Drie jaar later wordt hij gedaagd in verband met achterstallige huur. De kantonrechter bepaalt dat de gedaagde de achterstallige huur moet betalen, ontbindt het contract en geeft de gebruiker twee weken om de woning te ontruimen. Uit het dossier blijkt dat de gebruiker er niet uit gaat, want hij krijgt in 2004 te horen dat de geplande sloop niet door gaat en dat de aangekochte woningen verkocht zullen worden. De bewoner geeft aan interesse te hebben in de aankoop van zijn huurhuis. Er wordt een taxatie uitgevoerd en de gebruiker krijgt een uitnodiging tot koop. Dit gaat blijkbaar niet door, want de woning is nog steeds in handen van de gemeente en wordt door dezelfde persoon bewoond.

commercieel gebruik

In het OBR-bestand van tijdelijke woningen staan ook panden die niet louter woningen zijn. Dit bleek uit al uit de bedrijfspanden die toch bewoond worden. In een ander geval gaat het om een combinatie van een vorm van leegstandbeheer en een commerciële bestemming. Het desbetreffende pand bestaat uit een winkelruimte en enkele woningen. Het stond al geruime tijd leeg voor een commerciële partij het pand van de gemeente ging huren. Deze mocht, net zoals een leegstandsbeheerder, de appartementen onderverhuren. Het is niet duidelijk welke criteria deze partij voor het werven van de gebruikers hanteert. Daarnaast betreft het hier commercieel vastgoed, waarvoor de markt belangstelling heeft geuit.

Commerciële verhuur

In 1997 onteigent de gemeente een café en renoveert het pand twee jaar later. In het pand is ruimte voor commerciële doeleinden en het bevat enkele appartementen. Nadat het een aantal jaar leeg heeft gestaan geeft de gemeente het in 2002 een commerciële bestemming en verhuurt het pand aan een projectontwikkelaar die de woningen in het pand – met toestemming van het OBR – op commerciële basis onderverhuurt. De partij geeft in 2005 aan het pand graag te willen kopen, maar er wordt met de gemeente geen overeenstemming over de prijs bereikt. De gemeente bezit daarmee nog steeds het commerciële vastgoed.

De gemeente stelt in het meerjarenperspectief over vastgoed uit 2009 dat ‘vastgoed wordt afgestoten op het moment dat een commerciële exploitatie mogelijk is’.⁴³ Conform deze lijn zou bij het genoemde pand gezocht moeten worden naar manieren om het te verkopen.

⁴³ Gemeente Rotterdam, 'Vastgoed, katalysator voor ontwikkeling: meerjaren perspectief Rotterdams vastgoed', vastgesteld door de gemeenteraad, 19 maart 2009.

bijlagen

bijlage 1 onderzoeksverantwoording

algemeen

In het aangepaste jaarplan 2009 (brief aan de raad van 17 september 2009) heeft de rekenkamer aangekondigd een onderzoek te starten naar de huurwoningen van het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam. De onderzoekswerkzaamheden zijn in september 2009 gestart en in november 2009 afgerond. Het onderzoek, waarvan de bevindingen in dit rapport zijn samengevat, berust op de verzameling en analyse van gegevens uit verschillende bronnen.

documenten

Binnen de gemeente, met name bij het OBR, is informatie gezocht met betrekking tot de procedures van de verhuur. Het verzamelde materiaal bestond uit documenten van uiteenlopende aard, zoals beleidsnotities en verslagen van raads- en directievergaderingen.

Bij de dienst Publiekszaken (DPZ) is de GBA geraadpleegd.

selectie woningen

De rekenkamer heeft 25 woningdossiers geselecteerd. De wijze waarop dit is gebeurd staat beschreven in paragraaf 4-2 en bijlage 2.

interviews

Er zijn interviews gehouden met onder meer de algemeen directeur van het OBR, de directeur Vastgoed OBR en de portefeuillemanager Bijzonder Vastgoed OBR. In november is gesproken met de bestuurlijke eerstverantwoordelijk wethouder.

Op verschillende momenten zijn aan OBR Vastgoed elektronisch vragen gesteld. Deze zijn door het OBR schriftelijk beantwoord.

procedure

Op 21 september 2009 verzond de rekenkamer de onderzoeksopzet naar de raad, B en W en de directie van het OBR en DPZ. Op 17 november startte ambtelijk wederhoor. 26 november startte bestuurlijk wethouder door middel van toezending van het volledige conceptrapport aan het college van B en W, ter attentie van wethouder H. Karakus. De reactie van B en W ontving de rekenkamer op 18 december 2009.

De reactie van B en W en het nawoord van de rekenkamer hierop zijn in het rapport opgenomen. Het definitieve rapport is 26 januari 2010 door toezending aan de gemeenteraad openbaar geworden.

bijlage 2 kenmerken geselecteerde woningen

In de onderstaande tabel staan verschillende kenmerken van de geselecteerde woningen. De volgorde is willekeurig. Om redenen van privacy hebben we geen adressen opgenomen, maar de ligging aangeduid naar de deelgemeente waarin de panden zich bevinden.

Waar in de tabel bij 'doel bezit' 'herontwikkeling' staat, wordt de herontwikkeling van een blok panden of deel van een buurt bedoeld.

Waar 'sloop' staat betreft het een relatief losstaand pand dat op de nominatie staat om gesloopt te worden en te vervangen door nieuwbouw.

Bij 'NHG-convenant' gaat het om panden die eerder gefinancierd zijn met Nationale Hypotheek Garantie en gedwongen moeten worden verkocht tegen executiewaarde. Het betreft panden waarmee hypotheekfraude is gepleegd. In het kader van het Actieprogramma Maatschappelijke Integriteit worden dergelijke woningen aan het malafide circuit onttrokken.

Bij 'Hot Spot Veilig' gaat het om woningen die zijn aangekocht in het kader van de veiligheidsaanpak.

Wanneer het voor gebiedsontwikkeling nodig is om woningen te kopen kan de gemeente gebieden aanwijzen waar zij als eerste de woning aangeboden krijgt. De Wet Voorkeursrecht Gemeente maakt dit mogelijk.⁴⁴

	deelgemeente	laatste huurder sinds	doel bezit	netto huur per jaar ⁴⁵	bijzonderheid
1	Charlois	4 juni 2009	vml. dienstwoning	om niet	-
2	Centrum	1 oktober 2008	herontwikkeling	€ 3.600	-
3	Centrum	12 december 2005	herontwikkeling	om niet	-
4	Kralingen-Crooswijk	3 november 2003	sloop	om niet	gekraakt / in bruikleen
5	IJsselmonde	25 juni 2007	NHG-convenant	om niet	-
6	Kralingen-Crooswijk	24 mei 2004	sloop	€ 1.800	-
7	Delfshaven	16 augustus 2007	Hot Spot Veilig	om niet	inmiddels verkocht aan Woonbron
8	Charlois	16 juni 2008	herontwikkeling	om niet	Wet Voorkeursrecht Gemeente

⁴⁴ Schriftelijke beantwoording door OBR van vragen van de rekenkamer, 6 november 2009.

⁴⁵ Gebaseerd op opgave uit Horizon.

	deelgemeente	laatste huurder sinds	doel bezit	netto huur per jaar	bijzonderheid
9	Centrum	1 januari 2006	herontwikkeling	€ 4.200	Volgens OBR-documenten wordt er een huurprijs gevraagd, echter volgens het contract wordt het om niet in bruikleen gegeven
10	Centrum	1 januari 2006	herontwikkeling	€ 3.749	-
11	Delfshaven	18 oktober 1993	onbekend	€ 6.123	rijksmonument; in bezit gemeente sinds 1961
12	Prins Alexander	13 juli 1993	herontwikkeling	€ 6.068	bewoond door voormalig ambtenaar
13	Feijenoord	2 oktober 2008	Hot Spot Veilig	om niet	-
14	Delfshaven	4 februari 2003	renovatie	€ 11.826	verhuurd aan projectontwikkelaar die woningen in pand onderverhuurt
15	Delfshaven	9 januari 2002	renovatie	€ 7.514	-
16	Feijenoord	9 februari 1998	herontwikkeling	€ 3.614	uitsluitend verhuurd als bedrijfsruimte, maar wordt bewoond
17	Feijenoord	10 februari 1998	herontwikkeling	€ 3.614	uitsluitend verhuurd als bedrijfsruimte, maar wordt bewoond ⁴⁶
18	Overschie	18 april 2000	herontwikkeling	€ 7.913	-
19	Centrum	7 december 2006	'aangekocht in afwachting van verkoop'	€ 3.690	-
20	Centrum	29 december 2003	herontwikkeling	€ 5.100	-
21	Centrum	5 juli 2002	herontwikkeling	€ 2.829	-
22	Overschie	13 augustus 1993	herontwikkeling	€ 2.946	in 2004 besloten dat sloop niet doorgaat. Uiteindelijke koop door huurder gaat niet door
23	Prins Alexander	17 september 1987	herontwikkeling	€ 2.481	-
24	Overschie	18 augustus 1989	sloop tbv weg	€ 5.833	woning in 1984 aangekocht, in 1987 een taxatie laten doen tbv verkoop
25	Charlois	24 juli 1996	'beeldbepalend monument in slechte staat'	€ 4.099	rijksmonument

⁴⁶ In het bestand van het OBR stonden deze en de vorige woning onder één adres maar met verschillende contractnummers. geregistreerd. In de GBA staan twee afzonderlijke adressen met verschillende bewoners geregistreerd.

bijlage 3 geraadpleegde bronnen

Voor het onderzoek heeft de rekenkamer diverse bronnen gebruikt. Onderstaand zijn alleen bronnen weergegeven die openbaar zijn. De rekenkamer heeft ook veel bronnen gebruikt die niet openbaar zijn, zoals antwoorden van het OBR op vragen van de rekenkamer, interne notities van het OBR en verslagen van directievergaderingen.

Betreffende het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam:

- Vastgoed, katalysator voor ontwikkeling: meerjaren perspectief Rotterdams vastgoed, 2009;
- Reorganisatieplan sector Vastgoed, september 2007;
- Procedure vastgoedbeheer, januari 2004;
- Procedure vastgoedbeheer, april 2008.

Schriftelijke communicatie tussen college en gemeenteraad:

- Beantwoording door het college van schriftelijke vragen van de heer B. Madlener betreffende het in bruikleen geven van gronden in de Oranjevuitenpolder in Hoek van Holland, 25 november 2003.
- Brief van B en W aan de commissie Fysieke Infrastructuur en Verkeer, betreffende openheid en transparantie bij transacties gemeentelijk onroerend goed, 22 december 2003.
- Brief van B en W aan de gemeenteraad, betreffende de heroriëntatie van de vastgoedportefeuille OBR, 13 september 2006.
- Brief van B en W aan de gemeenteraad, betreffende de oprichting van een Centrale Vastgoedorganisatie, 19 december 2006.
- Brief van B en W aan de gemeenteraad, betreffende de aanpassing van het verkoopbeleid sector Vastgoed OBR, 2 september 2008.
- Brief van B en W aan de gemeenteraad, betreffende de halfjaarlijkse monitor Midden- en Oost-Europeanen, 22 september 2009.
- Beantwoording door het college van schriftelijke vragen van de heer A.S. Mosch over woningen Kralingseweg, 22 september 2009.

bijlage 4 geïnterviewde en geraadpleegde personen

Mevrouw U. Jaddoe-Harkhoe	beleidsmedewerker Dienst Publiekszaken
De heer H. Karakus	wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening
Mevrouw M. van Rijn	directiesecretaris OBR
De heer H.H. Rotgans	directeur Vastgoed OBR
Mevrouw R. Ruefli	ketenmanager, dS+V
Mevrouw J. Truideman	stafmedewerker directiesecretariaat OBR
De heer M. Twisk	controller OBR
De heer A.L.H. Visser	algemeen directeur OBR
De heer J.M. Waardenburg	vastgoedmedewerker Bijzonder Vastgoed, OBR Vastgoed
Mevrouw G. Wessels	projectleider MOE-landers, dS+V
De heer G. van Wijhe	portefeuillemanager Bijzonder Vastgoed, OBR Vastgoed

bijlage 5 lijst van afkortingen

AD	Algemeen Dagblad
B en W	burgemeester en wethouders
DPZ	dienst Publiekszaken
dS+V	dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting
FIBS	commissie Fysieke Infrastructuur, Buitenruimte en Sport
GBA	Gemeentelijke Basisadministratie
OBR	Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam
Roteb	dienst Reiniging, Ontsmetting, Transport en Bedrijfswerkplaatsen
tbv	ten behoeve van
WOZ	Wet waardering onroerende zaken

de rekenkamer

de gemeenteraad van Rotterdam heeft in december 1997 de Rekenkamer Rotterdam ingesteld. Op 14 mei 2009 is de heer drs. P. Hofstra RO CIA door de raad voor een termijn van 6 jaar benoemd en beedigd als directeur Rekenkamer Rotterdam.

doel

De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het beleid, het financieel beheer en de organisatie van het gemeentebestuur. De rapporten van de rekenkamer zijn een aanknopingspunt voor het bestuur om rekenschap af te leggen aan de burgers.

positie

De rekenkamer is een onafhankelijk orgaan binnen de gemeente. Haar taken en bevoegdheden staan in de Gemeentewet en de verordening Rekenkamer Rotterdam. Zij bepaalt zelf wat en hoe zij onderzoekt en waarover zij rapporteert. Wel kunnen de raad en het college van B en W de rekenkamer om een onderzoek verzoeken. De rekenkamer stuurt hen jaarlijks haar onderzoeksplan en jaarverslag toe.

onderzoek

Het onderzoeksterrein strekt zich uit over alle organen (raad, B en W, commissies en burgemeester) en diensten van de gemeente. Ook kan de rekenkamer onderzoek doen bij gemeenschappelijke regelingen waar de gemeente aan deelneemt, bij NV's en BV's waar de gemeente meer dan 50% van de aandelen in bezit heeft en bij instellingen die een grote subsidie, lening of garantie van de gemeente hebben ontvangen. De onderzoeken worden uitgevoerd door het bureau van de rekenkamer.

publicaties

Het onderzoek resulteert in openbare rapporten die ter behandeling aan de raad worden aangeboden. Zij bevatten tevens de reacties van de onderzochte organen en instellingen op de eerder toegezonden voorlopige onderzoeksresultaten, conclusies en aanbevelingen (wederhoor). Bij kleine onderzoeken of studies met een beperkte reikwijdte doen we de onderzochte organen of instellingen en de raad de conclusies in een openbare brief direct ter kennisname toekomen. Ten slotte publiceert de rekenkamer op basis van haar onderzoek ook handreikingen en worden medewerkers aangemoedigd om artikelen te publiceren.



Rekenkamer Rotterdam

Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

telefoon
010 • 417 22 42

info@rekenkamer.rotterdam.nl
www.rekenkamer.rotterdam.nl

fotografie

Jan van de Ploeg in opdracht van het OBR

basisontwerp, lay-out en drukwerk
De Werf, Rotterdam

uitgave
Rekenkamer Rotterdam
januari 2010

ISBN/EAN
978-90-76655-52-9