

Hoofdstuk 5

Conclusies en aanbevelingen

Onderzoekers hebben in de diverse hoofdstukken conclusies geformuleerd die zij, vanwege de overzichtelijkheid, hieronder gezamenlijk en gecomprimeerd weergeven. De conclusies zijn per hoofdstuk/onderwerp gerubriceerd. Onderzoekers realiseren zich dat sommige conclusies elkaar overlappen. Dat is het gevolg van het feit dat niet altijd een strikte scheiding is aan te brengen. Diverse facetten van het gebleken handelen of nalaten zijn vanuit verschillende invalshoeken gezien.

De conclusies hebben onderzoekers tot het formuleren van een aantal concrete aanbevelingen gebracht. Deze aanbevelingen zijn onderaan dit hoofdstuk vermeld. Die aanbevelingen houden in beginsel dus verband met de conclusies. Waar dat verband niet (direct) aanwezig lijkt, menen onderzoekers dat de aanbevelingen niettemin betekenisvol voor WSHD kunnen zijn.

Onderzoekers hechten eraan op te merken dat conclusies eenvoudiger te trekken zijn wanneer alle feiten in beeld zijn. Dat hadden de diverse betrokkenen in de tijd niet. Mede doordat zoveel mensen op zoveel verschillende momenten betrokken waren of werden - niet per se door 'toedoen' van iemand, maar bijvoorbeeld ook als gevolg van feitelijke omstandigheden (vertrek van mensen) - zijn zaken vertraagd of niet goed gegaan. Onderzoekers voegen hieraan toe dat in vrijwel alle documenten - en zeker in alle interviews - doorklonk dat betrokkenen naar eer en geweten en met positieve intenties hebben gehandeld. Onderzoekers hebben bij geen van de (geïnterviewde) functionarissen 'kwade trouw' geproefd, laat staan geconstateerd.

Dit alles pleit niet eenieder vrij in de afwegingen en de keuzes die zijn gemaakt, maar onderzoekers menen wel dat conclusies en aanbevelingen tegen deze achtergrond dienen te worden begrepen. Dat zou ertoe moeten leiden, zo is in elk geval de hoop van onderzoekers, dat met dit rapport verdere rugwind wordt gegeven aan een reeds binnen WSHD ingezet proces tot verbetering: verbetering van de behandeling van een melding en van de bejegening van een melder (beide in de zin van de Regeling), maar ook van verbetering van de onderlinge communicatie en verhoudingen binnen WSHD. Het is dát proces dat uiteindelijk tot de meeste winst kan leiden.

Conclusies hoofdstuk 1

- a) Melder heeft in (en vanaf) maart 2017 melding gemaakt van een vermoeden van een misstand en in elk geval van een onregelmatigheid in de zin van de Regeling.
- b) De eerste melding en de herhalingen daarvan waren in de eerste fase nog als enigszins 'diffuus' te kwalificeren, waardoor - weliswaar onjuist, maar wel begrijpelijk - daaraan niet de opvolging is gegeven die - in eerste instantie op grond van de Modelregeling en vanaf eind november 2017 op grond van de Regeling - had moeten plaatsvinden.
- c) In (en vanaf) juni 2018 kon geen (reële) twijfel meer bestaan over het feit dat melder een melding deed in de zin van de Regeling.
- d) Vanaf juni 2018 is daarom verwijtbaar sprake van onvoldoende opvolging van de melding, door het niet of nauwelijks uitvoeren van de stappen die op grond van de Regeling hadden moeten volgen.
- e) De erkenning in april 2021 van melder als melder in de zin van de Regeling heeft terecht, maar laattijdig plaatsgevonden.

Conclusies hoofdstuk 2

- f) Er is geen onderzoek in de zin van de Regeling naar de melding uitgevoerd.
- g) De onderzoeken die wel zijn uitgevoerd, kunnen niet als onderzoeken in de zin van de Regeling worden aangemerkt, omdat niet aan de voorschriften in de Regeling is voldaan.
- h) Ten onrechte is geconcludeerd (in de ‘erkenningsbrief’ van 20 april 2021) dat de melding van melder inhoudelijk is afgerond.

Conclusies hoofdstuk 3

- i) Op grond van de regelgeving is binnen WSHD in beginsel geen enkele rol voor bestuursleden weggelegd in ‘P-dossiers’.
- j) Deze regel leidt uitzondering in P-dossiers die de individuele rechtspositie van een medewerker overstijgen. Het gaat dan om ‘bestuurlijk gevoelige’ kwesties waarin de veiligheid, integriteit, financiën of reputatie binnen (of rondom) de organisatie van WSHD (ernstig) in het geding zijn.
- k) In bestuurlijk gevoelige P-dossiers is van belang dat de ambtelijke organisatie het college adequaat op de hoogte stelt en ook blijft houden. Dit geldt speciaal wanneer berichten worden ontvangen die zijn gericht aan of verzonden worden in naam van het college.
- l) De gehoudenheid van de ambtelijke organisatie tot informatieoverdracht aan het college laat onverlet dat de ambtelijke organisatie de communicatie met de betrokken medewerker(s) blijft voeren en in beginsel bevoegd blijft de besluiten te nemen.
- m) Een (erkende) melding in de zin van de Regeling is een bestuurlijk gevoelige aangelegenheid. Het P-dossier van melder was en is dat (dus) ook.
- n) De informatieoverdracht door de ambtelijke organisatie aan het college over het dossier van melder is op meerdere momenten ontoereikend geweest.
- o) De voornaamste oorzaak van de tekortschietende informatieoverdracht is een gebrek aan duidelijke afspraken over de informatieverstrekking.
- p) Bij gebrek aan duidelijke afspraken is het antwoord op de vraag wanneer een P-dossier gevoelig is en (zo ja) tot welke mate van betrokkenheid van het bestuur de gevoeligheid dient te leiden, afhankelijk van de opvattingen van individuen. Die opvattingen lopen, ook ten aanzien van de casus van melder, binnen WSHD uiteen.
- q) Als gevolg van duidelijke afspraken schoot ook de informatiedeling met de VV tekort.
- r) Beperkte of afwezige overdracht tussen ‘vertrekkers’ en ‘nieuwkomers’ heeft bijgedragen aan een gebrek aan informatie.
- s) De naar aanleiding van de Bestuursconferentie in Renesse (september 2020) getrokken conclusie, dat meer aandacht moest worden gegeven aan de interne samenwerking, is nog steeds van betekenis.

Conclusies hoofdstuk 4

- t) De bejegening van melder is op meerdere onderdelen onvoldoende/onjuist geweest:
 - i. bij de erkenning en opvolging van zijn melding;
 - ii. gegeven de negatieve conceptbeoordeling over het jaar 2017;
 - iii. in het re-integratietraject;
 - iv. wat betreft de start van het bemiddelings- en mediationtraject.
- u) Het eerste aspect (erkenning en opvolging melding) is in hoofdstuk 1 en 2 aan de orde gesteld.

- v) De conceptbeoordeling over 2017 was niet in lijn met de SAW en te negatief in relatie tot eerdere beoordelingen. Ook bevatte de conceptbeoordeling de (veel) te verstrekkende conclusie dat melder moest uitzien naar een andere functie binnen of buiten WSHD.
- w) Het re-integratietraject is niet verlopen conform de in de wet- en regelgeving gestelde eisen. Ten onrechte heeft WSHD in 2018 niet toegewerkt naar een terugkeer van melder in zijn eigen functie.
- x) In/vanaf januari 2020 heeft WSHD onvoldoende expliciet gemaakt welk re-integratiedoel werd nagestreefd.
- y) De persoon van de casemanager (die de re-integratieactiviteiten begeleidt en het contact verzorgt tussen werknemer, werkgever en bedrijfsarts/arbodienst) is in strijd met de regelgeving niet door melder en WSHD overeengekomen, maar door WSHD bepaald.
- z) De bemiddeling is te traag verlopen en het instrument bemiddeling/mediation is te laat ingezet.
- aa) Een benadeling van melder als gevolg van zijn melding hebben onderzoekers niet kunnen vaststellen.
- bb) Onderzoekers zien wel twee aanwijzingen voor benadeling van melder als gevolg van de melding: in de negatieve conceptbeoordeling over 2017 en in de door twee leidinggevendenden respectievelijk in 2017 en 2018 gestelde onmogelijkheid van melder om terug te keren naar zijn eigen werkplek.

Aanbevelingen

- Pas de Regeling aan conform de onlangs van inwerking getreden Wbk.
- Betrek de ondernemingsraad vooraf bij een aanpassing van de Regeling (artikel 27 lid 1 sub m Wet op de ondernemingsraden).
- Zorg voor bekendheid binnen WSHD van de regelgeving rondom 'klokkenluiders' en meer in het bijzonder van de Regeling. Medewerkers dienen niet slechts (periodiek) te worden gewezen op het bestaan van de Regeling, maar deze Regeling ook gemakkelijk te kunnen vinden¹⁷. Een adequate ontsluiting/openbaarmaking van de Regeling (inclusief toekomstige wijzigingen en aanvullingen) is van groot belang.
- Toezending van de Regeling aan werknemers is geen wettelijke verplichting, maar wel verstandig. Daarbij is raadzaam niet te volstaan met toezending aan uitsluitend het eigen personeel, maar ook - gezien het ruime werknemersbegrip in wet- en regelgeving - te zorgen voor verstrekking aan zelfstandigen, ingehuurd arbeidskrachten, vrijwilligers en stagiaires.
- Weeg de voor- en nadelen af van een interne versus een externe vertrouwenspersoon en handel conform de uitkomst van die afweging¹⁸.
- Geef intern meer bekendheid aan de vertrouwenspersonen 'Integriteit' en 'Ongewenst gedrag', dan wel zorg voor een (intern) meldpunt, zoals door Arcadis in januari 2019 aanbevolen¹⁹.
- Zorg voor een versterking van de positie van interne vertrouwenspersonen binnen WSHD en verzorg in dit verband ook adequate (bij)scholing van de

¹⁷ Binnen WSHD is reeds de nodige documentatie beschikbaar die blijkt geeft van het bestaan van de Regeling. Verwezen zij naar het op 6 mei 2021 vastgestelde Beleid Psychosociale Arbeidsbelasting (sinds 2021 op het intranet), de Gedragscode voor medewerkers van waterschap Hollandse Delta van 13 maart 2012 (sinds 2012 op het intranet), de informatiebrief Integriteit en meldingsprocedure (sinds 2017 op het intranet).

¹⁸ De brochure "Integriteit in de praktijk - De vertrouwenspersoon" van het Huis voor Klokkenluiders bevat een handreiking voor het inrichten van een goede vertrouwensfunctie. Er is aandacht voor de selectie, de aanstelling en de werkomgeving van de vertrouwenspersoon, alsmede diens, taken en verantwoordelijkheden. Deze handreiking kan van nut zijn bij de evaluatie van de rol van de vertrouwenspersonen binnen WSHD en van de te maken afweging.

¹⁹ Arcadis GAP-analyse van 14 januari 2019, p. 50.



vertrouwenspersonen. Bij uitstek vertrouwenspersonen dienen op de hoogte te zijn van de vindplaats, inhoud en uitleg van de Regeling.

- Deel de jaarlijkse rapportages van de vertrouwenspersonen actief door deze onderdeel te maken van bespreking in de VV, het overleg met de ondernemingsraad en beoordelingsgesprekken met leidinggevend.
- Zorg voor een duidelijke, periodieke instructie van leidinggevend die met meldingen van misstanden/onregelmatigheden geconfronteerd kunnen worden²⁰.
- Pas de Regeling toe ingeval van een melding van een vermoeden van een misstand en/of onregelmatigheid binnen WSHD.
- Zorg voor een deugdelijke verslaglegging van de overleggen en beslissingen die ter uitvoering van de Regeling plaatsvinden en worden genomen. Deel een en ander met de melder, in elk geval indien en voor zover dit is voorgeschreven in de Regeling.
- Bezie of het wenselijk is alsnog een onderzoek in de zin van de Regeling in te stellen naar de melding, althans naar de (actuele) situatie terzake de eertijds gemelde vermoede misstand/onregelmatigheid, en betrek nadrukkelijk ook melder daarbij.
- Maak afspraken over de informatiedeling door de ambtelijke organisatie aan het college en door het college aan de VV. Betrek in die afspraken:
 - welke P-dossiers als bestuurlijk gevoelig worden beschouwd en waarover de ambtelijke organisatie het college (dus) dient te informeren, alsmede het college (dus) in abstracto de VV;
 - dat bij twijfel of sprake is van bestuurlijke gevoeligheid in een voorkomend geval (toch) informatie wordt verstrekt;
 - wie de informatie verstrekt;
 - aan wie de informatie wordt verstrekt;
 - op welke wijze de informatie wordt verstrekt;
 - op welke momenten/met welke frequentie de informatie wordt verstrekt.
- Kwalificeer een melding in de zin van de Regeling als bestuurlijk gevoelig en concretiseer in een voorkomend geval bovengeschetste afspraken ten aanzien van de behandeling van de melding en de melder, een en ander met inachtneming van de vertrouwelijke omgang met de melding en de identiteit van de melder ex artikel 8 van de Regeling.
- Laat contacten met de melder nadrukkelijk over aan de (verantwoordelijke vanuit de) ambtelijke organisatie. Besluit bij twijfel over de voortgang tot meer diepgaand overleg tussen de ambtelijke organisatie en het college en kom zo eerst tot intensivering van het toezicht, alvorens te beslissen tot het wijzigen of zelfs terugnemen van mandaat.
- Maak heldere afspraken over de behandeling van poststukken die - volgens de mandaatregeling wellicht ten onrechte - aan het college zijn gericht. Zorg ervoor dat de (mogelijk ten onrechte) geadresseerde hoe dan ook kennis van de brief én van de reactie daarop kan nemen.
- Organiseer bij iedere wisseling binnen de directie en/of het college een deugdelijke overdracht van 'vertrekker naar opvolger'. Laat de vertrekker zaken vastleggen in een 'testament' en zich bij voorkeur ook bereid tonen tot overleg over de navolging.
- Kom tot gezamenlijke kaders (van bestuur én ambtelijke organisatie) betreffende het niveau van veiligheid dat wordt nagestreefd.

²⁰ Deze aanbeveling is in lijn met de aanbeveling op p. 21 van het door Hans Andersson opgestelde rapport van 15 maart 2021 genaamd "WSHD Uitsluiting leidt tot verziekte bestuurscultuur": Actualisering van de integriteitscode en -protocollen gesteund door praktische training van alle geledingen is een professionele noodzaak die WSHD volop dient aan te pakken."

- Heb hernieuwde en repeterende aandacht voor de naar aanleiding van de Bestuursconferentie in Renesse geformuleerde verbeterisporen en de conclusies in het rapport van Hans Andersson, ter bevordering van de onderlinge samenwerking die nodig is voor een adequate opvolging van bovenstaande aanbevelingen.
- Waak er actief voor dat een melder geen nadeel ondervindt van zijn melding in de zin van de Regeling.
- Besteed extra aandacht aan de motivering van maatregelen die jegens een melder in de zin van de Regeling moeten worden genomen en die door de melder als een negatieve reactie op zijn melding zouden kunnen worden ervaren (zie ook artikel 4 lid 4 van de Regeling).
- Zie in alle gevallen van arbeidsongeschiktheid, maar met name ook ingeval van arbeidsongeschiktheid van een melder in de zin van de Regeling, scherp toe op een correcte naleving van wet- en regelgeving rondom re-integratie.
- Betrek de melder actief bij de vraag waartoe de re-integratie moet leiden. Als de intentie van de melder is naar zijn eigen werkomgeving terug te keren, stimuleer dan de mogelijkheid daartoe, zo nodig door coaching van/mediation met personen die werkzaam zijn in die werkomgeving en die reserves hebben ten aanzien van de terugkeer van de melder.
- Geef een arbeidsongeschikte melder in de zin van de Regeling (gelijk iedere arbeidsongeschikte werknemer) een duidelijke rol bij de keuze van de casemanager die tot taak heeft de re-integratie van de melder te begeleiden.

En tot slot

- Bespreek in een overleg met directie, college en VV welke van de bovenstaande aanbevelingen voldoende (h)erkenning krijgen en daadwerkelijk tot navolging moeten leiden.
- Leg - als resultaat van dit overleg - vast wie als 'probleemeigenaar' voor deze aanbevelingen geldt.
- Plan evaluatiemomenten ter bevordering van een deugdelijke opvolging van de (geselecteerde) aanbevelingen.