

**Onderzoeksprotocol 2018
Rekenkamercommissie
Waterschap Zuiderzeeland**

23 oktober 2018

Inhoud

1.	Inleiding	1
1.1.	Onderzoeksprotocol.....	1
1.2.	Taken en doelstelling Rekenkamercommissie.....	1
2.	Onderwerpselectie.....	2
3.	Onderzoeksopzet en start van het onderzoek.....	3
4.	Wederhoor	4
5.	Rapportage	4
6.	Behandeling in de Algemene Vergadering.....	5

1. Inleiding

1.1. Onderzoeksprotocol

In dit onderzoeksprotocol worden de richtlijnen beschreven voor de uitvoering van onderzoek door de Rekenkamercommissie (RKC). Het doel van dit protocol is waarborg te bieden voor de kwaliteit van de onderzoeken van de RKC en voor een goed verloop van het gehele onderzoeksproces binnen de organisatie.

Bij de samenstelling van dit protocol is gebruikgemaakt van de handreiking onderzoek die is opgesteld door de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK). Dit protocol is geen statisch document. De toekomstige ontwikkeling van het rekenkamerwerk kan aanleiding zijn dit protocol op onderdelen te herzien.

1.2. Taken en doelstelling Rekenkamercommissie

Het waterschap wil als organisatie continu verbeteren en leren van het gevoerde beleid en de opgedane ervaringen. De RKC is een instrument van de Algemene Vergadering van Waterschap Zuiderzeeland (AV) om dit te bevorderen. De onderzoeken van de RKC sluiten aan bij de (leer)vragen en het leerproces van de AV. De RKC is daarom betrokken bij de AV en maakt de verbinding met de context (regio, organisatie, gevoerde beleid, groeiproces, etc.). De dijkgraaf voert jaarlijks overleg met de voorzitter van de RKC. De RKC is een commissie van de AV. De RKC is een professionele instantie die binnen duidelijke kaders zelfstandig functioneert. De inrichting van de relatie tussen de AV en de RKC is hiervan een afgeleide. De stukken van de RKC worden via de in de organisatie gebruikelijke wijze in het college geagendeerd en vervolgens door het college aan de AV aangeboden. Zodoende wordt het college in de gelegenheid gesteld opmerkingen bij de RKC-stukken te maken en wordt de AV in de positie gebracht om op basis van een volledig beeld de stukken te bespreken.

De taak van de RKC is het (laten) uitvoeren van onafhankelijk en deskundig onderzoek en op basis van de conclusies en bevindingen van dit onderzoek aanbevelingen te geven aan de AV. Dit onderzoek is gericht op:

- Doelmatigheid van beleid: zijn de prestaties met zo gering mogelijke inzet van middelen bereikt?
- Doeltreffendheid van beleid: zijn de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk behaald?
- Rechtmatigheid: is de uitvoering in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving en besluiten van de AV?

Niet alle onderwerpen zullen zich lenen voor een uitgebreid rekenkameronderzoek zoals beschreven in dit protocol. Bekeken kan worden of de onderzoeksvraag op een andere wijze door de RKC kan worden beantwoord. In dit protocol worden onderzoek en onderzoeksrapporten breed geïnterpreteerd. Hieronder worden ook andere vormen verstaan, zoals: briefing, onderzoeksbrief, themabesprekingen, vooronderzoeken, verkenningen, inventarisatie van onderzoek en ervaringen elders opgedaan.

Het doel van de onderzoeken van de RKC is het versterken van het lerend vermogen van Waterschap Zuiderzeeland, waardoor de AV beter haar kaderstellende en controlerende rol kan vervullen. De onderzoeken dienen inzicht te bieden in de prestaties van Waterschap Zuiderzeeland en waar nodig worden aanbevelingen voor de toekomst geformuleerd. De onderzoeken zijn gericht op het door het waterschapsbestuur gevoerde bestuur.

De RKC hanteert de volgende drie uitgangspunten bij haar onderzoek:

- a) Zorgvuldigheid: betrouwbaarheid en volledigheid bij de verzameling van feiten op basis van de onderzoeksvragen;
- b) Objectiviteit: objectieve en gedegen analyse van de feiten;
- c) Transparante oordeelsvorming: analyse van feiten aan de hand van een expliciet normenkader, conclusies op basis van deze analyse.

De RKC van Waterschap Zuiderzeeland bestaat uit:

- een externe voorzitter;
- twee externe leden;
- twee interne leden uit de AV.

Verbinding met het gebied is belangrijk voor het waterschap als functionele democratie. De interne leden voeden de RKC met kennis van het waterschap en zorgen voor de regionale verbinding. Zij brengen hun kennis van de bestuurlijke context in gedurende het onderzoeksproces, onverlet de bevindingen. De interne leden zitten in de RKC zonder last of ruggespraak en vervullen een belangrijke rol in het betrokken houden van de AV bij de onderzoeken van de RKC. De interne leden vormen de minderheid in de RKC en hebben daardoor geen doorslaggevende rol in het onderzoek.

De RKC wordt ondersteund door de ambtelijk secretaris. De rol van de ambtelijk secretaris is:

- De ambtelijk secretaris heeft een coördinerende rol. Vanuit deze rol draagt hij zorg voor de planning van de vergaderingen van de RKC, stelt in overleg met de voorzitter de agenda op en maakt een besluitenlijst dan wel een verslag van de vergadering op. Ook plant hij afspraken tussen de RKC en/of de onderzoekers en de ambtelijke organisatie.
- De ambtelijk secretaris heeft een faciliterende rol. Hij ondersteunt de RKC bij het onderzoeksproces. Ook ondersteunt hij de RKC in het bestuurlijk proces.
- De ambtelijk secretaris vervult voor de RKC een schakelfunctie tussen de RKC en/of de onderzoekers enerzijds en de ambtelijke organisatie anderzijds.
- De ambtelijk secretaris betracht bij de uitvoering van zijn werkzaamheden voor de RKC geheimhouding: informatie uit onderzoeken wordt niet door de ambtelijk secretaris gedeeld met de ambtelijke organisatie.

2. Onderwerpselectie

De RKC neemt het voortouw bij het opstellen van een jaarlijks werkplan. De AV wordt door de RKC uitgenodigd input te leveren voor het werkplan. De RKC stelt op basis van hun onderzoekservaring vervolgens een concept werkplan op. In het werkplan is per onderwerp zo scherp mogelijk in beeld gebracht wat de onderzoeksvraag is en welke resultaat verwacht mag worden.

De onderzoeksplanning wordt in een meerjarig perspectief geplaatst. Het concept werkplan wordt in de AV besproken. Vervolgens stelt de RKC, rekening houdend met de wensen van de AV en de onderzoekstechnische (on)mogelijkheden, het werkplan vast en stuurt dit ter kennisgeving naar de AV.

De AV kan (bij voorkeur via een motie) de RKC vragen een bepaald onderwerp te onderzoeken. De RKC bericht de AV gemotiveerd of aan dit verzoek kan worden voldaan (zie artikel 8 van de Verordening voor de Rekenkamercommissie). In geval van een motie is er in ieder geval sprake van een meerderheid in de AV. Het is van belang dat het voor de RKC duidelijk is wat de vraag is en wat precies onderzocht moet worden.

De dijkgraaf vervult een adviserende rol bij het bespreken van het concept werkplan.

3. Onderzoeksopzet en start van het onderzoek

Op basis van het werkplan stelt de RKC voor het desbetreffende onderwerp een onderzoeksopzet op. De onderzoeksopzet omvat in elk geval de volgende onderdelen: de probleemstelling, aanleiding en doel van het onderzoek, onderzoeksvragen, normenkader, onderzoeksaanpak, planning en een inschatting van de benodigde financiële middelen en capaciteitsbeslag. Afhankelijk van de vorm van het onderzoeksresultaat, bijvoorbeeld een brief, kan de onderzoeksopzet beperkt zijn.

De RKC geeft de secretaris-directeur de gelegenheid te reageren op de onderzoeksopzet. Het gaat hierbij om de onderzoeksaanpak en de belasting van het onderzoek voor de organisatie (tijdsinzet en tijdsspanne).

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisgeving toegezonden aan de AV.

De RKC begint, voor zover relevant, het daadwerkelijke onderzoek met een startbijeenkomst tussen de RKC en (een vertegenwoordiging van) de ambtelijke organisatie. De RKC licht in deze bijeenkomst toe wat de bedoeling, probleemstelling, normenkader en onderzoeksonderwerp zijn en geeft uitleg over wat de organisatie van de onderzoekers mag verwachten (planning onderzoek, onderzoeksmethode, indicatie op te leveren gegevens, 'onderzoekslast' voor de organisatie). Ook worden eventuele externe onderzoekers tijdens de startbijeenkomst geïntroduceerd. De secretaris-directeur wijst vanuit de organisatie een contactpersoon voor de RKC aan betreffende het onderzoek.

De RKC kan de uitvoering van een onderzoek uitbesteden. De RKC fungeert als opdrachtgever naar het onderzoeksbureau. De RKC begeleidt het onderzoek en formuleert eventueel samen met het onderzoeksbureau de conclusies en aanbevelingen. De RKC hanteert bij de opdrachtverlening aan een extern bureau de geldende inkoopvoorwaarden van Waterschap Zuiderzeeland. De RKC informeert bij de bureau's of zij eerder voor het waterschap hebben gewerkt. Indien dit het geval is beoordeelt de RKC of belangenverstrengeling een risico is en indien dit het geval is, wordt de opdracht niet aan het desbetreffende bureau verstrekt.

De RKC en, indien van toepassing, het externe bureau hebben gedurende het onderzoek toegang tot de voor het onderzoek relevante informatie. De RKC gaat zorgvuldig, veilig, proportioneel en vertrouwelijk om met het verzamelen, bewaren en beheren van persoonsgegevens conform de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

Gaandeweg het onderzoek kan duidelijk worden dat het niet (meer) mogelijk of niet (meer) opportuun is de onderzoeksopzet in de bestaande vorm uit te voeren. De RKC behoudt zich in dat geval het recht voor de onderzoeksopzet aan te passen. Wanneer er wijzigingen in de onderzoeksopzet worden aangebracht die leiden tot substantieel andere onderzoeksvragen, zal dat aan de AV worden verantwoord.

Voortgang en dossiervorming

Indien gebruik wordt gemaakt van interviews gelden de volgende regels:

- De verslagen van interviews worden ter goedkeuring aan de geïnterviewde voorgelegd.
- De interviewverslagen worden vertrouwelijk behandeld.

Gedurende het onderzoek vormt de RKC een onderzoeksdossier. Het onderzoeksdossier bestaat in elk geval uit:

- werkplan;
- onderzoeksopzet en schriftelijke correspondentie hierover met betrokkenen;
- maatregelen in het kader van de AVG;
- offerte onderzoeksbureaus;
- alle gespreksverslagen;
- eindrapport;
- schriftelijke stukken inzake ambtelijk wederhoor;
- schriftelijke stukken inzake bestuurlijk wederhoor;

- aanbiedingsbrief AV;
- verslagen van voortgangsbesprekingen van de RKC;
- verslagen van de behandeling in de AV.

De RKC houdt zich bij de bewaring van haar dossiers aan de termijnen uit de Archiefwet. Voor inzage in het dossier dient een verzoek te worden ingediend bij de RKC. Dergelijke verzoeken zullen door de RKC worden beoordeeld op grond van de Wet openbaarheid van bestuur.

In geval van samenwerking met een extern bureau gelden aanvullend de volgende regels:

- het onderzoeksbureau rapporteert via de ambtelijk secretaris (periodiek, volgens afspraak) aan de RKC over de voortgang, zowel inhoudelijk als qua urenbesteding;
- de RKC-leden en de ambtelijk secretaris kunnen desgewenst aanwezig zijn bij de interviews die door het externe bureau worden afgenomen;
- de RKC krijgt de beschikking over het gehele onderzoeksdossier dat door het onderzoeksbureau wordt opgebouwd;
- het is het onderzoeksbureau niet toegestaan om buiten de RKC om contact te hebben met derden over de voortgang of de resultaten van het onderzoek;
- de externe communicatie tijdens en na afloop van het onderzoek verloopt via de RKC. Verzoeken van derden worden door het onderzoeksbureau naar de RKC doorverwezen.

4. Wederhoor

De RKC volgt voorafgaand aan de vaststelling van het rapport een procedure van ambtelijk en bestuurlijk wederhoor. Met het oog op zorgvuldigheid is het van groot belang, dat de bij het onderzoek betrokken (ambtelijke) partijen door wederhoor in de gelegenheid worden gesteld om de opgestelde feiten te bezien op volledigheid, feitelijke onjuistheden en eventuele onjuistheden te benoemen c.q. te corrigeren en zonodig aan te vullen.

De secretaris-directeur krijgt de mogelijkheid te reageren op de juistheid en volledigheid van de rapportage van de bevindingen. Op basis van de ambtelijke reactie past de RKC het rapport voor zover relevant aan. De RKC geeft richting de secretaris-directeur aan op welke wijze zijn reactie is verwerkt.

Vervolgens formuleert de RKC de conclusies en aanbevelingen. Het concept eindrapport wordt aangeboden aan het college van Dijkgraaf en Heemraden. Het college wordt uitgenodigd een bestuurlijke reactie te geven op het eindrapport. De reactie van het college wordt integraal opgenomen in het eindrapport, met desgewenst een nawoord van de RKC.

5. Rapportage

Het uitgangspunt voor de rapportage door de RKC is transparantie. Het moet volstrekt helder zijn hoe de RKC tot haar conclusies en aanbevelingen komt. De rapportage kan verschillende vormen hebben: brief, presentatie, rapport, etc. In de rapportage wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen normen (criteria), bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Wanneer in de tekst wordt gerefereerd aan een bepaald document of een gesprek dan wordt deze bron vermeld.

De rapportage moet herkenbaar zijn als rapport van de RKC. Wanneer het onderzoek mede is uitgevoerd door een extern bureau, dan wordt dit bureau vermeld. De RKC is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het rapport.

De RKC rapporteert aan de Algemene Vergadering in haar jaarverslag over de ondernomen activiteiten en bijbehorende financiën.

6. Behandeling in de Algemene Vergadering

De voorzitter van de RKC reikt het onderzoeksrapport uit aan de voorzitter van de AV. Vanaf dat moment is het rapport openbaar en beschikbaar. De dijkgraaf zorgt voor publicatie van het rapport. De leden van de AV worden vervolgens door de RKC in de gelegenheid gesteld vragen te stellen naar aanleiding van het rapport. De werkwijze hierbij is vormvrij, maar wordt in afstemming met de dijkgraaf, afhankelijk van het onderwerp en de vorm van het rapport, bepaald. De RKC zorgt voor de beantwoording van de vragen.

Vervolgens wordt het rapport via de gebruikelijke wijze ter bespreking aan de AV aangeboden. In de AV-vergadering vindt het debat plaats tussen de AV en het college naar aanleiding van het rapport. De RKC heeft hierbij geen rol. Het debat wordt, eventueel in een volgende vergadering, afgesloten met een besluit. Dit besluit kan een opdracht aan het college zijn, maar kan ook consequenties hebben voor het eigen handelen van de AV.