

Onderzoeksprotocol van de rekenkamer HHNK

15 april 2024

Inleiding

De Rekenkamer (RK) van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK) legt in dit onderzoeksprotocol haar missie, strategie, uitgangspunten en werkwijze vast uit oogpunt van transparantie en verantwoording. Na vaststelling is dit protocol openbaar waarmee alle betrokkenen kunnen zien wat zij kunnen verwachten van de RK van HHNK en hoe zij zelf kunnen bijdragen aan het werk van de RK. Dit komt de kwaliteit van de onderzoeken van de RK ten goede en bevordert een goed en consistent verloop van het onderzoeksproces.

Dit onderzoeksprotocol is besproken met de Auditcommissie (tevens begeleidingscommissie van de RK) van het College van Hoofdingelanden (CHI).

Dit onderzoeksprotocol omvat 6 hoofdstukken:

1. De missie en strategie;
2. De formele positie;
3. De wijze van selecteren van onderzoeken;
4. Stappen in onderzoek;
5. Jaarplan;
6. Jaarverslag en voortgangsrapportages.

Bijlagen:

- Bijlage 1: Selectiecriteria voor onderzoeken van de RK;
- Bijlage 2: Een overzicht van mogelijke soorten van onderzoek;
- Bijlage 3: Standaard opzet voor onderzoeksvoorstellen.

Hoofdstuk 1: Missie en strategie

De RK voelt zich verbonden met het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK). Zij heeft de onderstaande zeven uitgangspunten geformuleerd die zij wil hanteren bij haar functioneren.

Missie.

1. Met haar werk beoogt de RK primair om de CHI te ondersteunen in de uitvoering van haar kaderstellende en controlerende rol.
2. Voor een RK is het verrichten van onderzoek het geëigende middel daartoe. Hierbij onderzoekt de RK of publieke gelden efficiënt, effectief en rechtmatig worden besteed en wat het resultaat is van de beleidsvoornemens van het college van Dijkgraaf en Hoogheemraden (D&H). Ook D&H en het ambtelijke apparaat kunnen profiteren van de werkzaamheden van de RK.

Strategie.

3. De RK bereikt haar missie door onafhankelijk onderzoek uit te voeren en hierover te rapporteren. Het doen van onderzoek staat in het teken van bijdragen aan leren en verbeteren om daarmee uiteindelijk het belang van de samenleving waarin HHNK functioneert te dienen. Deze ambitie vindt plaats binnen de beperkingen qua tijd, geld en capaciteit van de RK.
4. De RK opereert vanuit een balans tussen distantie en betrokkenheid:

- De RK is onafhankelijk in haar onderwerpkeuzes, aanpak, prioriteitstelling en oordelen. Ze werkt *vóór* de CHI maar is niet *van* de CHI.
 - De RK staat daarnaast in nauw overleg met de auditcommissie en is betrokken bij wat HHNK doet en waar zij verantwoordelijk voor is. Zij ziet de auditcommissie die de CHI adviseert en de CHI zelf als de belangrijkste partijen om jaarplannen, voorgenomen onderzoek, jaarrapportages en andere al dan niet in de verordening of onderzoeksprotocol genoemde stukken mee te bespreken. Elk onderzoek mondt uit in een rapportage aan CHI.
5. Rapporten van de RK zijn compact en in begrijpelijke taal geformuleerd. De RK heeft óók oog voor zaken die goed gaan. De nadruk ligt op de presentatie van feitelijke bevindingen, al zal de RK zich in haar conclusies en aanbevelingen niet geheel onthouden van een nadere duiding wanneer zij dit nodig acht. Het is echter aan CHI om aan die bevindingen politiek-bestuurlijke betekenis te verlenen.
 6. De RK besteedt daarnaast aandacht aan de afstemming van haar werk met de organisatie. Bestuurlijk zal dit met name gaan via D&H en ambtelijk via de Secretaris/Algemeen Directeur (SAD).
 7. De rekenkamer staat open voor alle suggesties, maar bewaakt zorgvuldig haar eigen onafhankelijke positie in de keuze voor onderwerpen.

Hoofdstuk 2: Formele positie

De RK functioneert volgens de Verordening Rekenkamer Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier 2024 die het CHI heeft vastgesteld op 20 september 2023. Enkele punten uit deze verordening worden hier weergegeven.

1. De rekenkamer bestaat uit vier leden waaronder een voorzitter.
2. De RK is op 28 februari 2024 door het CHI voor zes jaar benoemd.
3. De RK stelt uit haar midden een vicevoorzitter aan.
4. De RK stelt een reglement van orde voor haar vergaderingen en andere werkzaamheden vast. De RK heeft in haar vergadering van 15 april 2024 een reglement van orde vastgesteld.

Hoofdstuk 3: De wijze van selecteren van onderzoeken

De selectie van onderzoeken gebeurt in vier stappen.

Stap 1: Samenstellen groslijst.

De RK selecteert zelf onderwerpen die in aanmerking komen voor onderzoek. Artikelen in de pers, vakliteratuur, rekenkameronderzoeken van andere waterschappen en eerder uitgevoerde HHNK rekenkamer (commissie-)onderzoeken zijn belangrijke inspiratiebronnen. Daarnaast inventariseert de RK onderwerpen van de kant van de CHI-leden: de fracties wordt gevraagd aan te geven welke onderwerpen elke fractie van belang vindt om te onderzoeken.

Stap 2: Bespreken groslijst met de organisatie.

De RK bekijkt of een onderwerp niet al recent is of wordt onderzocht door de ambtelijke organisatie zelf en/of door een externe partij. Daartoe wordt de lijst besproken met de SAD en de concerncontroller. Als het onderwerp is of wordt onderzocht zal de RK afwegen of haar eigen onderzoek nog wel toegevoegde

waarde heeft en of het onderzoek in informatie-lacunes voorziet. De RK brengt de lijst terug tot een lijst van maximaal 10 onderwerpen.

Stap 3: Uitdiepen van de onderwerpen en stellen van prioriteiten.

Na een 'bewerkings- en uitdiepingsslag' door de RK aan de hand van de selectiecriteria (zie bijlage 2) wordt de groslijst in een overleg met de auditcommissie doorgenomen. Zo nodig wordt bij deze stap ook gesproken met deskundigen uit de organisatie. Daarbij worden met name de onderwerpen die hoog op de voorlopige lijst staan, uitgediept.

Bij de uitdieping door de RK en in het overleg met de auditcommissie wordt bijvoorbeeld gesproken over het met elk onderzoek te bereiken doel, over het type onderzoek, over de onderzoeksvraag, over de uitvoering en uitvoerbaarheid ervan, over de vraag of het een ex ante (voorgenomen beleid) of ex post (gerealiseerd beleid) onderzoek is, et cetera.

De RK besluit welke onderzoeken met welke prioriteit uitgevoerd gaan worden.

Stap 4: Opstellen jaarplan.

De RK stelt op basis hiervan een jaarplan op met de onderzoeken voor het komende jaar en een groslijst voor de periode daarna, zie hoofdstuk 5.

Hoofdstuk 4: Fasen in onderzoek

Bij het voorbereiden en uitvoeren van en rapporteren over een onderzoek onderscheidt de rekenkamer acht fasen:

Fase 1: Opstellen onderzoeksvoorstel.

Zodra het jaarplan is vastgesteld wordt – ter voorbereiding – voor het (de) uit te voeren onderzoek(en) een onderzoeksvoorstel opgesteld. De RK werkt met een standaard opzet voor onderzoeksvoorstellen (zie bijlage 3), dat zo nodig specifiek gemaakt wordt voor een onderzoek. In het onderzoeksvoorstel staan de vragen waarop het onderzoek antwoord moet geven, de wijze waarop het wordt uitgevoerd en of de RK het onderzoek zelf uitvoert of uitbesteedt. Daarnaast is er informatie opgenomen over het onderzoeksproces: de planning, de begroting van het onderzoek, de wijze van communicatie gedurende het onderzoek, het RK-lid dat aanspreekbaar is voor de auditcommissie, voor de dijkgraaf en voor de ambtelijke organisatie tijdens het onderzoek en het beoogde tijdstip waarop het onderzoek gereed is. Het onderzoeksvoorstel wordt ter becommentariëring aan en zo nodig ter bespreking met de auditcommissie verzonden aan de auditcommissie. Na vaststelling wordt het onderzoeksvoorstel ter kennisgeving aangeboden aan het CHI en de SAD.

Er zal alleen in uitzonderlijke gevallen worden afgeweken van het onderzoeksvoorstel, bijvoorbeeld als tijdens het onderzoek blijkt dat het doel van het onderzoek een significante aanscherping behoeft en/of als tijdens het onderzoek blijkt dat het type onderzoek niet meer past bij de oorspronkelijke keuzes in het onderzoeksvoorstel.

Fase 2: Uitvoeren onderzoek.

Daarbij gaat het in het algemeen om:

- Het selecteren van onderzoekers;
- Het maken van een gedetailleerd plan van aanpak; veelal vindt dan ook een startgesprek plaats met de SAD en een of meer andere personen uit

de organisatie. Onder andere worden besproken: het aanwijzen van een inhoudelijk contactpersoon vanuit de organisatie en de communicatie met en de informatie-opvraag vanuit de organisatie;

- Het verzamelen van informatie via documentanalyse en/of interviews;
- Het analyseren van de verzamelde informatie;
- Het formuleren van bevindingen.

Fase 3: Ambtelijk wederhoor.

Het concept rapport van bevindingen wordt voor ambtelijk hoor verzonden naar de SAD voor een controle op eventuele feitelijke onjuistheden. Hiervoor is maximaal drie weken beschikbaar.

Fase 4: Opstellen bestuurlijk rapport met conclusies en aanbevelingen.

Na het vaststellen van het rapport van bevindingen weegt de rekenkamer de bevindingen en stelt zij de conclusies en aanbevelingen op. Dit resulteert in een bestuurlijk rapport waarin de hoofdpunten uit het onderzoek zijn opgenomen.

Fase 5: Bestuurlijk wederhoor.

Het bestuurlijke rapport wordt naar D&H gestuurd die maximaal drie weken hebben voor het opstellen van een bestuurlijke reactie.

Fase 6: Vaststelling eindrapport en publicatie.

De bestuurlijke reactie en eventueel een nawoord van de RK worden opgenomen in het eindrapport; het bestuurlijke rapport wordt niet aangepast op grond van de bestuurlijke reactie.

Fase 7: Presentatie aan, bespreking en behandeling in het CHI.

Over de wijze van presentatie aan, bespreking en behandeling in het CHI wordt overlegd tussen de RK en de afdeling BDS en eventueel met de voorzitter van de commissie BMW en de dijkgraaf. Er zijn verschillende mogelijkheden: presentatie, bespreking en behandeling (standpuntbepaling) kan in één keer gebeuren of stapsgewijs in een apart te beleggen bijeenkomst en/of in een commissie en uiteindelijk in het CHI; ook is het mogelijk om presentatie, bespreking en standpuntbepaling direct in het CHI te laten plaatsvinden.

Fase 8: Nazorg.

Na afloop van het onderzoek voert de rekenkamer een evaluatiegesprek met de auditcommissie waarin het proces van het onderzoek, de communicatie en overige zaken worden besproken.

Hoofdstuk 5: Jaarplan

De Rekenkamer bepaalt zelf de onderwerpen voor haar onderzoeken. Jaarlijks stelt de Rekenkamer een jaarplan op met de onderzoeken voor het komende jaar en een groslijst voor de periode daarna.

Het jaarplan omvat in ieder geval het volgende:

- Een omschrijving hoe mogelijke onderzoeksonderwerpen zijn geïnventariseerd;
- Een omschrijving van de geplande onderzoeken voor het komende jaar, met een globale tijdsplanning en motivatie;
- De groslijst met onderzoeksonderwerpen als bijlage;

- Een overzicht van de begroting op basis van het vastgestelde budget in de door de CHI vastgestelde HHNK-begroting.

Het jaarplan wordt vastgesteld door de RK en daarna aangeboden aan het CHI.

Hoofdstuk 6: Jaarverslag en voortgangsrapportages

In het jaarverslag doet de RK verslag van haar werkzaamheden in het afgelopen jaar en de daarvoor ingezette middelen. Deze worden afgezet tegen de voornemens uit het onderzoeksplan. Het jaarverslag wordt conform de waterschapswet (artikel 97d, punt 4) uiterlijk op 1 april van het jaar volgend op het jaar waarop het betrekking heeft ter informatie aangeboden aan de CHI en de D&H. Het jaarverslag wordt tevens gepubliceerd op de website. Bij het jaarverslag stelt de Rekenkamer een aanbiedingsbrief op met daarin een aantal specifieke aandachtspunten voor het CHI.

Het jaarverslag omvat in ieder geval het volgende:

- Omschrijving missie;
- Informatie over de onderzoeken die het afgelopen jaar afgerond zijn;
- Informatie over de lopende onderzoeken die het afgelopen jaar gestart zijn;
- Een financiële verantwoording;
- De samenstelling van de rekenkamer;
- Informatie over het aantal keren dat de Rekenkamer vergaderd heeft;
- Evaluatie met betrekking tot de opvolging van de aanbevelingen uit onderzoeken van voorgaande jaren;
- Andere relevante ontwikkelingen.

Om de auditcommissie te informeren over de planning van de uitvoering van de onderzoeken die in het jaarplan zijn opgenomen zal de RK per half jaar een voortgangsrapportage opstellen die ter informatie wordt aangeboden aan de auditcommissie. Het jaarverslag geldt mogelijk als een van de halfjaarlijkse voortgangsrapportages. Deze voortgangsrapportage bevat naast een actualisering van de planning van de onderzoeken ook een overzicht van de eventuele afwijkingen ten opzichte van het onderzoeksvoorstel met betrekking tot het doel en/of het type onderzoek. De voortgangsrapportage kan door de voorzitter of een lid van de RK in de vergadering van de auditcommissie worden toegelicht.

Wettelijk is D&H verplicht om jaarlijks voor 1 april te rapporteren wat ze hebben gedaan met de aanbevelingen die de RK het voorgaande jaar heeft gedaan.

Elke paar jaar wordt de opvolging van de aanbevelingen uit de eerdere onderzoeksrapporten gemonitord door de RK en/of de auditcommissie.

Bijlage 1: Selectiecriteria voor onderzoeken van de RK

In het algemeen geldt dat de RK bij de keuze van haar onderwerpen een zo groot mogelijke bijdrage aan de doelstellingen van het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier beoogt, gerelateerd aan de inzet van schaarse onderzoekscapaciteit van de RK. De RK hanteert de hierna volgende criteria ten behoeve van de prioritering van de onderzoeken, waarbij zij zich het recht voorbehoudt om hiervan af te wijken als zij vindt dat de situatie daar aanleiding toe geeft.

De onderwerpen van onderzoek (niet cumulatief)

1. gaan over zaken die door het hoogheemraadschap te beïnvloeden zijn;
2. zijn maatschappelijk relevant;
3. hebben (mede) een groot financieel belang;
4. sluiten aan op de visie, doelen en beleidsprioriteiten van het hoogheemraadschap;
5. hebben een politiek-bestuurlijk belang;
6. vormen een risico voor de doelmatigheid, rechtmatigheid of doeltreffendheid;
7. leveren bruikbare leereffecten op voor het CHI en D&H;
8. zijn onderzoekbaar en leveren een degelijk onderzoeksresultaat op;
9. worden (t.z.t.) verspreid over meerdere beleidsterreinen;
10. zijn niet onlangs onderzocht door anderen (D&H uit hoofde van artikel 109a van de waterschapswet, de accountant, concerncontrol of een onderzoeksbureau);
11. zijn in het bijzonder geschikt voor de RK om te onderzoeken op basis van haar bevoegdheden, kennis of vaardigheden.

Bijlage 2: Een overzicht van mogelijke soorten van onderzoek

De RK onderscheidt vier mogelijke soorten van onderzoek:

Diepgaand onderzoek

Dit is een traditioneel, vrij omvangrijk rekenkameronderzoek, bijvoorbeeld naar de reactie op maatschappelijke ontwikkelingen of bepaalde aspecten van het werk van het hoogheemraadschap. Soms zijn aanwijzingen van problemen aanleiding tot een dergelijk onderzoek. Een diepgaand onderzoek heeft vaak een wat langere doorlooptijd en leidt doorgaans tot een (uitgebreid) onderzoeksrapport. Onderzoek zal meestal uitgevoerd worden door een extern bureau.

Kortdurend onderzoek

Dit is een onderzoek met een kortere doorlooptijd, zoals een quick scan of een 'DoeMee onderzoek' van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers & Rekenkamercommissies (NVRK). Dergelijk onderzoek is altijd beperkt in tijd, reikwijdte en uitwerking en heeft vaak een verkennend karakter. Een kortlopend onderzoek kan ook gebruikt worden om na te gaan of er voldoende aanleiding is om een diepgaand onderzoek uit te voeren.

Rekenkamerbrief

Hiermee vraagt de RK expliciet aandacht voor een bepaald onderwerp waarbij zij niet per se een afzonderlijk onderzoek hoeft uit te voeren. Met een rekenkamerbrief kan de RK het CHI en/of D&H ook attent maken op knelpunten of op andere aangelegenheden waar zij 'tegenaan is gelopen' of op de 'bijvangst' van een onderzoek.

Voortgangsonderzoek

Dit soort heeft als doel aan de CHI te rapporteren wat er in de praktijk is gebeurd met de aanbevelingen die het bestuur heeft overgenomen uit eerder rekenkameronderzoek en wat het effect daarvan is geweest.

Het kan op twee manieren worden ingestoken:

- In de 'smalle' vorm is het onderzoeksobject de uitvoering van aanbevelingen die zijn overgenomen naar aanleiding van het oorspronkelijke rekenkameronderzoek.
- In de 'brede' vorm is het onderzoeksobject de uitvoering van de aanbevelingen plus de actuele stand van zaken van het onderzoeksobject; in dit geval worden ook de actuele ontwikkelingen meegenomen.

Het voordeel van de eerste vorm is snelheid: een dergelijk onderzoek heeft een korte doorlooptijd en kan snel aan het CHI worden aangeboden. Het voordeel van de tweede vorm is dat het CHI alle relevante informatie over het onderzoeksobject ontvangt.

Bijlage 3: Standaard opzet voor onderzoeksvorstellen

Een onderzoeksvorstel wordt opgesteld nadat de RK heeft bepaald dat een onderzoek uit de groslijst uitgevoerd gaat worden. Het onderzoeksvorstel heeft standaard de volgende inhoud:

1. Aanleiding;
2. Doelstelling;
3. Hoofdvraag;
4. Deelvragen;
5. Aanpak van het onderzoek;
6. Budget en raming;
7. Planning en contactpersoon vanuit de rekenkamer;
8. Risico's;
9. Relevante documenten.