

# Onderzoeksprotocol

van de Rekenkamer  
Waterschap Drents Overijsselse Delta



29 mei 2024

## INHOUDSOPGAVE

<b>1. INLEIDING</b> .....	<b>3</b>
<b>2. KEUZE VAN HET ONDERZOEKSONDERWERP</b> .....	<b>3</b>
A) INDIENEN VAN SUGGESTIES VOOR ONDERZOEK .....	3
B) BETROKKENHEID FRACTIES UIT HET ALGEMEEN BESTUUR BIJ DE ONDERWERPSELECTIE .....	3
C) VERZOEK DOOR HET ALGEMEEN BESTUUR.....	3
D) SELECTIECRITERIA.....	3
<b>3. ONDERZOEKSOPZET EN INSCHAKELEN ONDERZOEKSBUREAU</b> .....	<b>4</b>
A) VERKENNING.....	4
B) OPSTELLEN (UITVRAAG VOOR) ONDERZOEKSOPZET .....	4
C) ONDERZOEK DOOR EEN REKENKAMERLID .....	5
D) KEUZE EXTERN BUREAU .....	5
E) AANKONDIGING START ONDERZOEK .....	6
<b>4. UITVOERING VAN HET ONDERZOEK</b> .....	<b>6</b>
A) STARTGESPREK .....	6
B) GEHEIMHOUDING EN PRIVACYREGELGEVING .....	7
C) VOORTGANG EN DOSSIERVORMING .....	7
D) ARCHIVERING.....	8
<b>5. ONDERZOEKSRAPPORT</b> .....	<b>8</b>
<b>6. WEDERHOOR</b> .....	<b>9</b>
A) AMBTELIJK WEDERHOOR .....	9
B) BESTUURLIJK WEDERHOOR .....	9
<b>7. PUBLICATIE EN PUBLICITEIT</b> .....	<b>9</b>
<b>8. BEHANDELING IN HET ALGEMEEN BESTUUR</b> .....	<b>9</b>
<b>9. EVALUATIE</b> .....	<b>10</b>

## 1. Inleiding

De rekenkamer heeft als een onafhankelijk, apolitek orgaan tot doel om bij te dragen aan het verbeteren van het lokaal bestuur en de publieke verantwoording daarover te versterken. Zij doet dit vanuit de wettelijke taak om de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het waterschapbestuur gevoerde beleid te onderzoeken. Hieronder wordt verstaan de beleidsvoorbereiding, -vorming, -vaststelling, -uitvoering en -effecten.

Dit onderzoeksprotocol beschrijft de richtlijnen die de rekenkamer hanteert bij de inrichting en uitvoering van haar onderzoek. Het doel van dit protocol is om de kwaliteit van de onderzoeken van de rekenkamer te waarborgen en te zorgen voor een goed verloop van het onderzoeksproces. Daarnaast wil de rekenkamer met dit protocol inzicht bieden in de werkwijze van de rekenkamer en helderheid verschaffen over de wijze waarop de rekenkamer haar taken uitoefent. Dit onderzoeksprotocol is opgesteld met inachtneming van de Waterschapswet, de Verordening rekenkamer Waterschap Drents Overijsselse Delta 2023 (verder te noemen: "verordening") en het Reglement van orde.

In geval van een compact onderzoek – bijvoorbeeld QuickScan, rekenkamerbrief of vervolgonderzoek – kan de aanpak op onderdelen afwijken.

## 2. Keuze van het onderzoeksonderwerp

De rekenkamer heeft een onafhankelijke positie binnen het waterschap. Dit betekent dat de rekenkamer zelf bepaalt welke onderwerpen worden onderzocht en hoe het onderzoek wordt ingericht. De rekenkamer houdt in haar onderzoeksplan rekening met de actuele thema's en behoeften vanuit het algemeen bestuur en de samenleving.

### a) **Indienen van suggesties voor onderzoek**

Iedereen kan onderzoeksuggesties indienen bij de rekenkamer (inwoners, algemeen bestuursleden, derden enz.) door een e-mail te sturen naar [rekenkamer@wdodelta.nl](mailto:rekenkamer@wdodelta.nl).

### b) **Betrokkenheid fracties uit het algemeen bestuur bij de onderwerpselectie**

Selectie van het onderwerp organiseren wij door het concept onderzoeksplan te bespreken (onderwerpkeuze) met de auditcommissie en daarna definitief te maken. Jaarlijks bieden we alle fracties door een actieve uitvraag de gelegenheid om onderwerpen aan te dragen.

### c) **Verzoek door het algemeen bestuur**

Het algemeen bestuur kan de rekenkamer vragen om een onderzoek in te stellen naar een bepaald onderwerp.<sup>1</sup> De rekenkamer beslist of aan dit verzoek wordt voldaan en laat de uitkomst per brief aan het algemeen bestuur weten. Een afwijzing van het verzoek wordt gemotiveerd.

### d) **Selectiecriteria**

Bij de keuze van de onderwerpen geldt dat een zo groot mogelijke bijdrage aan de missie en doelstelling van de rekenkamer (en het waterschap) wordt beoogd, waarbij aandacht wordt besteed aan de juiste

---

<sup>1</sup> Dit staat in artikel 97a, tweede lid, van de Waterschapswet.

timing. De rekenkamer geeft in het onderzoeksplan inzicht in de onderwerpselectie op basis van een transparante, expliciete weging van de volgende selectiecriteria:

1. Het onderwerp dient te passen binnen de taakopdracht en bevoegdheden van de rekenkamer en moet relevant zijn voor het algemeen bestuur;
2. Het onderwerp is niet onlangs onderzocht of geagendeerd voor onderzoek of evaluatie;
3. Er zijn signalen/twijfels over doelmatigheid, doeltreffendheid en/of rechtmatigheid;
4. Er is een groot maatschappelijk belang;
5. Er is een (potentieel) groot financieel belang;
6. Er is een (potentieel) groot risico m.b.t. het waterschapsimago;
7. Er zijn leereffecten mogelijk (leerervaringen ook elders toepasbaar);
8. Er is sprake van enige evenwichtige spreiding over de waterschapsbeleidsterreinen in de opvolgende onderzoeken.
9. Contra-indicatie: de informatie is ook via andere, gemakkelijkere of voor de hand liggende weg te verkrijgen (b.v. vragen stellen aan het dagelijks bestuur, rondetafelconferentie met dagelijks bestuur en derden).

De rekenkamer stelt jaarlijks haar onderzoeksplan vóór 1 maart vast en stelt het algemeen bestuur hiervan in kennis.

### 3. Onderzoeksopzet en inschakelen onderzoeksbureau

#### a) Verkenning

Voordat een onderwerp definitief voor onderzoek wordt geselecteerd, en vermeld wordt in het onderzoeksplan, kan een verkenning (vooronderzoek) worden gedaan naar de juridische kaders en beleidskaders, (rekenkamer) onderzoeken die zijn gedaan naar dit onderwerp of aanverwante onderwerpen, relevante documenten en literatuur, intern en extern betrokken partijen, afbakening en uitvoerbaarheid van het onderzoek. We kunnen ook oriënterende gesprekken voeren met de betrokken beleidsambtenaren en waar nodig ook met de betrokken bestuurder.

Van een verkenning wordt mededeling gedaan aan de concerncontroller. Via de secretaris-directeur, of een door hem/haar aangewezen functionaris, kunnen stukken voor een verkenning uit de organisatie worden opgevraagd.

#### b) Opstellen (uitvraag voor) onderzoeksopzet

Nadat de rekenkamer het onderzoeksonderwerp heeft bepaald, stelt zij (een uitvraag voor) een onderzoeksopzet vast. Hierbij zijn aanleiding, achtergrond, probleemstelling, centrale vraagstelling en deelvragen scherp geformuleerd. Indien sprake is van de inschakeling van een extern bureau (zie d) wordt naar bevind van zaken een aantal onderdelen niet (volledig) uitgewerkt. Doel hiervan is om de kennis en ervaring uit de markt optimaal te benutten, zodat onderzoeksbureaus op onderdelen ruimte krijgen en uitgedaagd worden nader invulling te geven aan hoe zij het onderzoek aanpakken.

De uitvraag voor de onderzoeksopzet omvat in elk geval de volgende onderdelen:

1. Aanleiding en achtergronden onderzoeksvraag
2. Probleemstelling en doel van het onderzoek
3. Centrale vraagstelling en deelvragen
4. Normenkader
5. Onderzoeksaanpak en onderzoeksmethoden

6. Planning
7. Indicatief budget

**c) Onderzoek door een rekenkamerlid**

Indien de rekenkamer besluit één of meer van haar leden te belasten met de uitvoering van onderzoek, wordt voorafgaand aan het onderzoek een raming van de te besteden uren en na afronding van het onderzoek een verantwoording van de bestede uren vastgesteld door de rekenkamer. Het is noodzakelijk dat het algemeen bestuur op basis van het onderzoeksplan instemt met de voorgestelde ureninzet en hoogte van de vergoeding.<sup>2</sup> In de regel wordt echter een extern bureau ingeschakeld voor het uitvoeren van het onderzoek.

**d) Keuze extern bureau**

Indien de rekenkamer een extern bureau inschakelt om het onderzoek uit te voeren, zal zo mogelijk meer dan één extern bureau worden benaderd, of een open inschrijving worden gedaan, om aan de hand van de uitvraag voor een onderzoeksopzet een uitwerking van aanpak en onderzoeksmethoden (inclusief offerte) te leveren, conform het inkoopbeleid van het waterschap (marktbenaderingsdocument). Aan de bureaus wordt gevraagd om hun onderzoeksvoorstel te presenteren aan de Rekenkamer.

De bureaus worden in de uitvraag op de hoogte gebracht van de uitgangspunten die de rekenkamer hanteert voor haar onderzoek:

- a) *Objectiviteit*: onpartijdige, niet vooringenomen en gedegen analyse van de bevindingen;
- b) *Onderbouwing*: conclusies worden genoegzaam onderbouwd door de geconstateerde bevindingen, en zo mogelijk van een normenkader;
- c) *Consistentie*: eenduidigheid van begrippen en redeneringen;
- d) *Controleerbaarheid*: de bevindingen zijn navolgbaar te controleren en te staven;
- e) *Zorgvuldigheid*: onafhankelijk en kwalitatief hoogwaardig onderzoek;
- f) *Onafhankelijkheid*: geen inmenging door belangen of wensen van derden, waaronder onderzochte personen of organisaties;
- g) *Doelmatigheid*: heldere afbakening, doelgerichte uitvoering, afgewogen op kosten en baten;
- h) *Toegankelijkheid en bruikbaarheid*: bondige en toegankelijke informatie in het onderzoeksrapport op een aantrekkelijke wijze gepresenteerd.

Uitwerking van aanpak en onderzoeksmethoden worden beoordeeld door de rekenkamer op basis van een weging van de volgende criteria:

- Ervaring/deskundigheid van het extern bureau en de onderzoekers, inclusief verwijzing naar relevante eerder verrichte onderzoeken van de beoogde onderzoekers;
- De uitwerking van de probleemstelling en de operationalisering van de onderzoeksvragen;
- De uitwerking van de onderzoeksmethoden;
- De wijze waarop de data worden verzameld en geanalyseerd;
- De uitwerking van het normenkader;
- De beschrijving van de tussenproducten en het eindproduct en de wijze waarop tussentijds wordt gerapporteerd;
- De planning en de begroting van het onderzoek;
- De prijs-kwaliteitsverhouding.
- De visie van het onderzoeksbureau op het vraagstuk.

---

<sup>2</sup> Artikel 9, lid 6 en 7, van de Verordening.

De externe bureaus zullen bij de uitvraag/ het offerteverzoek nadrukkelijk worden gevraagd of zij al werkzaam zijn of waren voor het waterschap of anderszins betrokkenheid hebben. Dit wordt ook aan opdrachtgeverzijde (WDO Delta) geverifieerd. Indien de rekenkamer vaststelt dat er sprake is van het risico van mogelijke belangenverstremming, betekent dit dat de onderzoeksopdracht niet aan het desbetreffende externe bureau kan worden verstrekt.

De Rekenkamer zal op een zo kort mogelijke termijn na de presentaties van de onderzoeksvoorstellen een besluit nemen over de gunning van de opdracht. Alle betrokken bureaus worden geïnformeerd over de uitkomst hiervan.

De opdrachtverlening aan een extern bureau vindt plaats onder de voorwaarden van de rekenkamer. De formalisering van de opdrachtverlening wordt verzorgd door de concerncontroller.

#### **e) Aankondiging start onderzoek**

De definitieve onderzoeksopzet (inclusief de bureaukeuze) wordt door de rekenkamer ter kennisneming toegezonden (bijvoorbeeld in de vorm van een brief) aan het algemeen bestuur, de contactpersoon namens de ambtelijke organisatie en eventueel een derde partij.

De definitieve onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. Mocht gaandeweg het onderzoek blijken dat de onderzoeksopzet niet (meer) opportuun is, dan behoudt de rekenkamer zich het recht voor deze aan te passen. Wanneer er substantiële wijzigingen in de onderzoeksopzet worden aangebracht, zal dit worden meegedeeld aan het algemeen bestuur, de ambtelijke organisatie en eventueel een derde partij.

## **4. Uitvoering van het onderzoek**

### **a) Startgesprek**

Bij de start van een onderzoek vindt overleg plaats met de concerncontroller om te bepalen wie van de ambtelijke organisatie bij het startgesprek aanwezig moet zijn: verantwoordelijk portefeuillehouder, secretaris-directeur, programmadirecteur, management van de betrokken afdeling en/of contactpersoon. In het startgesprek zal de rekenkamer - en indien van toepassing het extern bureau - vervolgens een toelichting geven op de (reeds vastgestelde) onderzoeksopzet en -aanpak. Doel is het maken van operationele afspraken met de ambtelijke organisatie.

De secretaris-directeur en/of manager van de betrokken afdeling en/of contactpersoon kan, in overleg met de rekenkamer, medewerkers waarvan hij/zij het nuttig acht dat zij ook op de hoogte zijn van het onderzoek, voor dit gesprek uitnodigen. De rekenkamer zal de secretaris-directeur en/of manager van de betrokken afdeling vragen om een medewerker van de afdeling aan te wijzen die procesverantwoordelijk is voor het onderzochte onderwerp.

In het startgesprek worden operationele afspraken gemaakt over de procedure en de planning van het onderzoek, de wijze waarop met gegevens wordt omgegaan, hoe de rekenkamer de door haar benodigde informatie van de betrokken afdeling zo snel mogelijk kan verkrijgen, waar nodig inclusief een

lijst van te interviewen personen/organisaties/instanties, en hoe de belasting van de afdeling door het onderzoek zoveel mogelijk kan worden beperkt.

De secretaris van de rekenkamer is het primaire aanspreekpunt gedurende het onderzoekstraject, zowel voor de interne organisatie van het waterschap als voor het onderzoeksbureau.

#### **b) Geheimhouding en privacyregelgeving**

Voor de start van het onderzoek ondertekent het gekozen bureau een geheimhoudingsverklaring. Het extern onderzoeksbureau neemt de privacyregels conform de AVG en aanvullende regelingen in acht. Het uitgangspunt is om de overdracht van data zoveel mogelijk te beperken. Indien nodig wordt een verwerkersovereenkomst opgesteld. Een eventueel datalek wordt door het extern onderzoeksbureau terstond aan de rekenkamer gemeld. De rekenkamer zal in voorkomend geval in overleg treden met de Functionaris Gegevensbescherming (FG) van WDODelta en zonodig een melding verzorgen aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

#### **c) Voortgang en dossiervorming**

Voor de loop van het onderzoek gelden de volgende regels:

- Belangrijke beslissingen over de inrichting, voortgang en conclusies van het onderzoek worden door de rekenkamer genomen;
- De verslagen van interviews worden ter goedkeuring aan de geïnterviewden voorgelegd;
- De gespreksverslagen zullen vertrouwelijk worden behandeld door het extern bureau en rekenkamer;
- Het letterlijk citeren uit verslagen van interviews is slechts mogelijk met toestemming van de geïnterviewde.

In geval van samenwerking met een extern bureau kunnen aanvullend de volgende regels afgesproken worden:

- Het extern bureau rapporteert aan de rekenkamer c.q. de secretaris periodiek over de voortgang;
- Het extern bureau houdt een logboek bij waarin relevante ontwikkelingen in het onderzoek worden bijgehouden;
- De rekenkamerleden kunnen aanwezig zijn bij de interviews die door het externe bureau worden afgenomen;
- De onderzoekers zijn bij voorkeur aanwezig zijn bij de presentatie van het onderzoeksrapport c.q. tijdens een behandeling in het algemeen bestuur (of in een commissie);
- De rekenkamer krijgt de beschikking over het gehele onderzoeksdossier dat door het extern bureau wordt opgebouwd.
- Het extern bureau gaat tijdens het onderzoek conform de geheimhoudingsverklaring vertrouwelijk om met de resultaten ervan.
- De externe communicatie na afloop van het onderzoek verloopt via de rekenkamer. Verzoeken van derden worden door het extern bureau naar de rekenkamer doorverwezen.

Gedurende het onderzoek vormt de secretaris een onderzoeksdossier. Dit bestaat in elk geval uit:

1. Onderzoeksopzet en schriftelijke correspondentie hierover met betrokkenen;
2. Offertes extern bureaus, opdrachtbevestiging en afwijzingsbrieven
3. Logboek van de rekenkamer en het onderzoeksbureau
4. Alle geaccordeerde gespreksverslagen
5. Eventuele tussentijdse notities of presentaties voor de rekenkamer
6. Concept-onderzoeksrapport
7. Reactie in het kader van het ambtelijk wederhoor
8. Reactie in het kader van het bestuurlijk wederhoor

9. Definitief onderzoeksrapport, incl. conclusies en aanbevelingen, bestuurlijke reactie en eventueel nawoord van de rekenkamer
10. Aanbiedingsbrief algemeen bestuur, college en Directieteam
11. Persbericht
12. Eventuele presentatie van het rapport
13. Evaluatieverslag

**d) Archivering**

De rekenkamer houdt zich bij de bewaring van haar onderzoeksdossiers, zoals hierboven bedoeld, aan de termijnen uit de Archiefwet.

Voor inzage in vertrouwelijke stukken dient een verzoek te worden ingediend bij de rekenkamer. Dergelijke verzoeken zullen door de rekenkamer worden beoordeeld op grond van de Wet open overheid (Woo).

## 5. Onderzoeksrapport

Het uitgangspunt in het onderzoeksrapport is transparantie. Het moet volstrekt helder zijn hoe de rekenkamer tot haar eindoordeel komt. 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 zal de bron worden vermeld.

Bij het opstellen van het onderzoeksrapport wordt de volgende indeling als uitgangspunt genomen:

- Samenvatting;
- Inleiding: achtergrond, doelstelling en vraagstelling;
- Onderzoeksaanpak en normenkader;
- Bevindingen met analyse;
- Conclusies en aanbevelingen;
- Bijlagen: bronnen.

De rekenkamer hecht eraan dat het onderzoeksrapport bruikbaar en werkbaar is in de bestuurs- en uitvoeringspraktijk van het waterschap. In zijn algemeenheid geldt dat wordt gestreefd naar een korte, bondige rapportage.

De rekenkamer is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het onderzoeksrapport. Dit betekent dat deze herkenbaar moet zijn als onderzoeksrapport van de rekenkamer. Wanneer het onderzoek is uitgevoerd door een extern bureau, dan wordt dit vermeld.



## 6. Wederhoor

De rekenkamer volgt voorafgaand aan de definitieve vaststelling van een onderzoeksrapport een procedure van ambtelijk en bestuurlijk wederhoor.

### a) Ambtelijk wederhoor

In het kader van het ambtelijk wederhoor wordt de ambtelijke organisatie in de gelegenheid gesteld om een reactie geven op het conceptrapport van bevindingen (zonder conclusies en aanbevelingen). Dit ambtelijk wederhoor is gericht op een controle op de feiten (feitencheck). De secretaris stuurt het rapport in dit kader toe aan de procesverantwoordelijke ambtelijk contactpersoon. De ambtelijk contactpersoon draagt zelf zorg voor de coördinatie en afstemming binnen de ambtelijke organisatie. De termijn waarbinnen het ambtelijk wederhoor aan de Rekenkamer dient te zijn verzonden bedraagt **maximaal drie weken**.

### b) Bestuurlijk wederhoor

Vervolgens wordt overgegaan tot vaststelling van de conclusies en aanbevelingen. Het concept-onderzoeksrapport (inclusief conclusies en aanbevelingen) wordt aangeboden voor een bestuurlijke reactie met een termijn van 6 weken.

Via de bestuurlijke reactie wordt het dagelijks bestuur in de gelegenheid gesteld een bestuurlijke reactie te geven op de bevindingen, conclusies en aanbevelingen van het onderzoeksrapport.

De bestuurlijke reactie van het dagelijks bestuur wordt opgenomen in het definitieve onderzoeksrapport of wordt apart ter beschikking gesteld (bijvoorbeeld in een aanbiedingsbrief). Hieraan kan een nawoord van de rekenkamer worden toegevoegd.

## 7. Publicatie en publiciteit

Openbaarmaking van het rapport vindt plaats tegelijkertijd met het versturen van de agenda en stukken van de desbetreffende deltabijeenkomst. De rekenkamer verstuurt op dat moment ook een persbericht. Het definitieve onderzoeksrapport en het persbericht worden op de website van het waterschap en/of van de rekenkamer geplaatst. Ook wordt het onderzoeksrapport gestuurd naar Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) waar het geplaatst wordt in de bibliotheek van NVRK. De voorzitter van de rekenkamer is primair de woordvoerder die de media te woord staat.

## 8. Behandeling in het algemeen bestuur

In een Deltabijeenkomst geven één of meer leden van de rekenkamer en eventueel het extern bureau een toelichting op het onderzoeksrapport en is er gelegenheid voor de AB leden om technisch-inhoudelijke vragen te stellen.

Het fractievoorzittersoverleg bepaalt wanneer het onderzoeksrapport geagendeerd wordt voor de algemeen bestuursvergadering. De secretaris-directeur bereidt een algemeen bestuursvoorstel voor,

waarin wordt voorgesteld om kennis te nemen van de conclusies en om de aanbevelingen over te nemen.

## 9. Evaluatie

### *Interne effectiviteit*

Na afloop van elk onderzoek zal een interne evaluatie plaatsvinden. In deze evaluatie wordt door de rekenkamer en (indien van toepassing) het extern bureau teruggeblikt en nagegaan voor welke onderdelen verbeteringen mogelijk zijn. Desgewenst kan de rekenkamer besluiten anderen bij deze evaluatie te betrekken. Een en ander wordt vastgelegd in een evaluatieverslag dat gevoegd wordt bij het onderzoeksdossier.

### *Externe effectiviteit*

Conform artikel 10 van de verordening verstrekt de secretaris-directeur het algemeen bestuur jaarlijks - via het jaarverslag - een overzicht van de door het algemeen bestuur overgenomen voorstellen/adviezen van de rekenkamer.

De rekenkamer kan na verloop van tijd onderzoeken in hoeverre de (overgenomen) aanbevelingen zijn opgevolgd. Jaarlijks kan in overleg met de auditcommissie de voortgang besproken worden.