

# Onderzoeksprotocol Rekenkamercommissie

*Motto: Zinnig, zuinig en zorgvuldig*

2 oktober 2020

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>Bladzijde</b>
1. INLEIDING	2
2. ONDERWERPSELECTIE	3
3. ONDERZOEKSOPZET EN AANKONDIGING	4
4. UITBESTEDING	4
5. START VAN HET ONDERZOEK	5
6. VOORTGANG EN DOSSIERVORMING	5
7. RAPPORTAGE	6
8. WEDERHOOR	7
9. AANBIEDEN AAN DE RAAD	8
10. PUBLICATIE EN PUBLICITEIT	8
11. VERVOLGTRAJECT	8
12. PROCEDURE WERVING NIEUWE LEDEN	8
13. KLACHTENREGELING	8

## 1. INLEIDING

### Taken en doelstelling

De Rekenkamercommissie bestaat uit externe leden en wordt ondersteund door een secretaris-onderzoeker. De taak van de rekenkamercommissie is het toetsen van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid op drie onderdelen:

1. *rechtmatigheid: voldoet de uitvoering aan de wettelijke kaders en regelgeving?*
2. *doelmatigheid: is de voorbereiding en uitvoering van beleid kostenbewust verlopen?*
3. *doeltreffendheid: zijn de beoogde effecten van het beleid ook daadwerkelijk behaald?*

Hiertoe voert de rekenkamercommissie onderzoek uit. Het *doel* van het onderzoek is om inzicht te bieden in de prestaties van de gemeente als geheel en het formuleren van aanbevelingen voor de toekomst. Hierbij ligt de focus op doelmatigheid en doeltreffendheid.

### Onderzoeksprotocol

In dit onderzoeksprotocol beschrijft de rekenkamercommissie de richtlijnen die zij hanteert bij de uitvoering van haar onderzoek. Het doel van dit protocol is om waarborg te bieden voor de kwaliteit van de onderzoeken van de rekenkamercommissie en voor het goed verloop van het gehele onderzoeksproces binnen de organisatie. Met dit protocol wil de rekenkamercommissie bijdragen aan de transparante sfeer waarbinnen de rekenkamercommissie haar taken wil uitoefenen.

Dit protocol is geen statisch document; nieuwe ontwikkelingen kunnen aanleiding zijn dit protocol op onderdelen te herzien.

De rekenkamercommissie hanteert de volgende vier uitgangspunten bij haar onderzoek:

- *Zorgvuldigheid*: validiteit en volledigheid bij de verzameling van de relevante feiten;
- *Objectiviteit*: objectieve en gedegen analyse van de feiten;
- *Transparante oordeelsvorming*: beoordeling van feiten aan de hand van een expliciet normenkader;
- *Zelfstandig leesbaar*: het rapport dient dusdanig onderbouwd te zijn dat het zelfstandig leesbaar is. Conclusies en aanbevelingen dienen logisch te volgen uit de nota van bevindingen..

### Missie

De rekenkamercommissie spreekt de ambitie uit dat zij door middel van haar onderzoeken een positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van de besturen; en dat de resultaten van rekenkameronderzoek een bijdrage leveren aan de versterking van de controlerende, kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraden.

## 2. ONDERWERPSELECTIE

### Genereren onderzoeksonderwerpen

De rekenkamercommissie heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. Dit betekent dat de rekenkamercommissie zelf bepaalt welke onderwerpen zij onderzoekt en hoe zij het onderzoek inricht. De gemeenteraad, maar ook burgers, kunnen suggesties doen aan de rekenkamercommissie om een bepaald onderwerp nader te onderzoeken. De rekenkamercommissie bespreekt aangediende suggesties en beslist zelfstandig, op basis van selectiecriteria, of zij deze verzoeken honoreert. Op suggesties van de raad zal – conform de verordening op de rekenkamercommissie - altijd een reactie volgen. Indien nodig kan de rekenkamercommissie de indiener van een suggestie uitnodigen voor een nadere toelichting.

De rekenkamercommissie laat zich bij haar onderwerpkeuze niet alleen leiden door verzoeken van derden, maar houdt ook zelf bij welke thema's spelen in relatie tot de gemeente. Hiervoor maakt de rekenkamercommissie gebruik van officiële stukken zoals raadstukken, B&W-stukken, de begroting en jaarrekening en commissiestukken. Verder hanteert de rekenkamercommissie andere bronnen, zoals lokale kranten, vakbladen en onderzoeksrapporten uitgevoerd door of namens de gemeente. Ook oriënteert de rekenkamercommissie zich op het werk van andere rekenkamer(commissie)s in het land. De rekenkamercommissie kan besluiten de ambtelijk secretaris volledig mandaat te geven tot het inwinnen van informatie namens de gehele rekenkamercommissie.

De rekenkamercommissie houdt een groslijst van onderwerpen bij, de groslijst neemt zij op in het jaarplan. In het jaarplan staat tevens beschreven welke onderwerpen uit de groslijst het komende jaar ter hand zullen worden genomen.

Niet alle onderwerpen zullen zich lenen voor een uitgebreid onderzoek. Afhankelijk van het onderwerp en de vraag bepaalt de rekenkamercommissie of een onderzoeksvraag niet beter op een andere wijze beantwoord kan worden, bijvoorbeeld door middel van een Quick Scan of korte analyse.

### Selectiecriteria

Als het gaat om de selectie van onderwerpen, hanteert de rekenkamercommissie een aantal selectiecriteria (zoals ook beschreven in artikel 11 van het reglement van orde).

1. Het onderwerp heeft een duidelijk financieel, maatschappelijk en / of politiek belang;
2. De verwachting bestaat dat er bijgedragen wordt aan de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid;
3. Er is sprake van een risico: gebrekkige uitvoering heeft relatief ernstige financiële of maatschappelijke gevolgen;
4. De meerwaarde van een onderzoek door de commissie (in plaats van een ander gremium) moet duidelijk zijn en dient te worden geëxpliciteerd. Indien een andere gremium geschikter is voor het onderwerp, dan draagt de rekenkamercommissie het over;
5. Het onderwerp moet voor de commissie haalbaar zijn en passen binnen haar financiële en organisatorische mogelijkheden;
6. Het dient door de gemeente beïnvloedbaar beleid te betreffen.

De rekenkamercommissie streeft in haar selectie bovendien naar een evenwichtige verdeling van onderzoeksonderwerpen over de beleidsterreinen.

### **3. ONDERZOEKSOPZET EN AANKONDIGING**

De rekenkamercommissie verricht na onderwerpselectie een vooronderzoek in de vorm van de analyse van relevante documenten. Indien nodig, kan de rekenkamercommissie besluiten om een aantal oriënterende gesprekken met sleutelpersonen te voeren. Vervolgens stelt de rekenkamercommissie een onderzoeksopzet vast. De onderzoeksopzet wordt ter informatie aangeboden aan het auditcomité resp. het presidium en omvat in elk geval de volgende onderdelen:

1. Aanleiding en achtergronden onderzoeksvraag;
2. Doel van het onderzoek;
3. Centrale vraagstelling en deelvragen;
4. Afbakening en reikwijdte onderzoek;
5. Omschrijving normenkader;
6. Globale onderzoeksopzet: keuze onderzoeksinstrumenten;
7. Organisatie: tijdspad en inhuur externe expertise.

De rekenkamercommissie zal de organisatie via de gemeentesecretaris informeren over het voornemen het desbetreffende onderzoek uit te voeren. Daarbij zal de rekenkamercommissie de definitieve opzet en planning (inclusief geplande doorlooptijd van het onderzoek) meesturen. De rekenkamercommissie informeert de raad voorafgaand aan het onderzoek over de aanleiding, het doel, de centrale vraag en het tijdspad van het onderzoek. Tot slot kan de rekenkamercommissie een persbericht uitbrengen waarin het onderzoek wordt aangekondigd.

De definitieve onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. Tegelijkertijd wil de rekenkamercommissie graag een zekere flexibiliteit te behouden. Dit omdat gaandeweg het onderzoek duidelijk kan worden dat het niet (meer) mogelijk of niet (meer) opportuun is de onderzoeksopzet in de bestaande vorm uit te voeren. In dat geval wil de rekenkamercommissie zich het recht voorbehouden om van de onderzoeksopzet te kunnen afwijken. Indien substantiële wijzigingen in de onderzoeksopzet worden aangebracht, zal dit worden meegedeeld aan de raad, het college en de organisatie (via de gemeentesecretaris en betrokken diensthoofden).

### **4. UITBESTEDING**

De rekenkamercommissie zal zelf bepalen op welke wijze het onderzoeksproces wordt ingericht, welk deel van het onderzoek ze zelf onderzoekt, voor welk deel ze onderzoekers inhurt en welk deel ze uitbesteedt. Indien de aard en/of de omvang van het onderzoek hiertoe noodzaakt, zal extern ondersteuning worden gezocht voor de uitvoering van het onderzoek.

Voor de rekenkamercommissie het uitbestedingsproces ingaat, beantwoordt zij de vraag of uitbesteding verstandig is. Verschillende redenen om niet uit te besteden zijn onder meer:

- Kennis in huis houden na het onderzoek;
- Volledige regie over het onderzoek;
- Voldoende capaciteit in huis;
- Korte lijnen naar organisatie;
- Politieke gevoeligheid;
- Doorlooptijd;
- De kosten.

## 5. START VAN HET ONDERZOEK

De rekenkamerleden zijn actief betrokken bij het lopende onderzoek en fungeren als klankbord voor de ambtelijk secretaris. De secretaris is verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken van het onderzoek en vormt het primaire aanspreekpunt voor zowel de organisatie als het onderzoeksbureau.

In het startgesprek worden over en weer afspraken gemaakt over de procedure en de planning van het onderzoek: hoe de rekenkamercommissie zo efficiënt mogelijk over de benodigde informatie van de betrokken afdeling kan beschikken en hoe, aan de andere kant, de belasting van de afdeling zoveel mogelijk kan worden beperkt. De rekenkamercommissie informeert daarom voorafgaand aan het onderzoek de gemeentesecretaris over de planning en het beslag dat het onderzoek doet op de organisatie. De gemeentesecretaris wordt daarnaast verzocht een contactpersoon voor het onderzoek aan te wijzen.

## 6. VOORTGANG EN DOSSIERVORMING

Voor de loop van het onderzoek hanteert de rekenkamercommissie een aantal regels:

- Alle verslagen van interviews worden ter accordering aan de geïnterviewden voorgelegd;
- Het uitgangspunt is geheimhouding;
- Er is periodiek overleg tussen de secretaris en de leden van de commissie over de voortgang van het onderzoek.

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

- Het onderzoeksbureau houdt een logboek bij waarin relevante ontwikkelingen in het onderzoek worden bijgehouden;
- De rekenkamerleden en de secretaris kunnen desgewenst aanwezig zijn bij de interviews die door het externe bureau worden afgenomen;
- De onderzoekers zijn aanwezig bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de raadscommissie(s), indien nodig ter beantwoording van vragen.
- De rekenkamercommissie krijgt de beschikking over het gehele onderzoeksdossier dat door het onderzoeksbureau wordt opgebouwd;
- Het is het onderzoeksbureau niet toegestaan om buiten de rekenkamercommissie om contact op te nemen met derden over de voortgang of de resultaten van het onderzoek;

- De externe communicatie na afloop van het onderzoek verloopt via de rekenkamercommissie. Verzoeken van derden worden door het onderzoeksbureau naar de rekenkamercommissie doorverwezen.

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

1. Onderzoeksopzet en schriftelijke correspondentie hierover met betrokkenen
2. Eventuele offerte onderzoeksbureau
3. Alle gespreksverslagen
4. Alle tussentijdse notities m.b.t. dataverzameling en analyse
5. Eindrapport
6. Schriftelijke stukken betreffende technisch hoor en wederhoor
7. Inhoudelijke reactie college
8. Nawoord rekenkamercommissie
9. Aanbiedingsbrief raad
10. Persberichten die in het kader van het onderzoek zijn uitgebracht
11. Verslagen behandeling in raadscommissie en raad
12. Interne evaluatienotitie

### Onderzoeksdossier

De rekenkamercommissie houdt zich bij de bewaring van haar dossiers aan de termijnen uit de Archiefwet. De dossiers zijn toegankelijk voor derden voor zover zij geen vertrouwelijke gegevens bevatten. Voor inzage in vertrouwelijke stukken dient een verzoek te worden ingediend bij de rekenkamercommissie. Dergelijke verzoeken zullen door de rekenkamercommissie worden beoordeeld op grond van de Wet Openbaarheid Bestuur.

## **7. RAPPORTAGE**

De rapportage van de rekenkamercommissie kan de vorm aannemen van een rapport met conclusies en aanbevelingen dan wel een rekenkamerbrief, waarin de rekenkamercommissie aandacht vraagt voor een onderwerp van de raden.

Het uitgangspunt in de rapportage is dat deze zelfstandig leesbaarheid is. Daarmee wil de rekenkamercommissie zeggen dat deze volstrekt helder moet zijn in hoe de rekenkamercommissie tot haar eindoordeel komt. In de rapportage wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen analysekader en normen, bevindingen en vervolgens conclusies en aanbevelingen.

Wanneer in de tekst wordt gerefereerd aan een bepaald document, dan wordt deze bron vermeld. De informatie uit interviews wordt anoniem in de rapportage verwerkt.

In zijn algemeenheid streeft de rekenkamercommissie naar een korte, bondige rapportage. Dit betekent dat achtergrondinformatie zoveel mogelijk in de bijlagen wordt verwerkt.

De rekenkamercommissie is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het rapport respectievelijk de rekenkamerbrief. Dit betekent dat de rapportage herkenbaar moet zijn als rekenkamercommissierapportage. Wanneer het onderzoek mede is uitgevoerd door een extern bureau, dan wordt dit bureau vermeld. De eindverantwoordelijkheid van de rekenkamercommissie houdt tevens in dat de rekenkamercommissie zelf een oordeel velt. De conclusies en aanbevelingen zoals de rekenkamercommissie die doorgaans aan de raad doet, zijn dan ook van de rekenkamercommissie en niet van het onderzoeksbureau.

## **8. WEDERHOOR**

De verordening op de rekenkamercommissie bepaalt dat het mogelijk moet zijn voor betrokkenen om hun zienswijzen op het conceptrapport kenbaar te maken. De rekenkamercommissie maakt hierbij een onderscheid tussen een technische reactie en een bestuurlijke reactie.

Technische reactie De rekenkamercommissie biedt allereerst de mogelijkheid tot een technische reactie. Dit betekent dat de gemeentesecretaris de mogelijkheid krijgt de conceptnota van bevindingen (nog zonder conclusies en aanbevelingen) te controleren op feitelijke onjuistheden. Hiervoor wordt een termijn in acht genomen van twee weken.

Binnen de ambtelijke organisatie wordt deze technische reactie uitgezet via de gemeentesecretaris. Mochten er buiten de gemeentelijke organisatie ook andere partijen bij het onderzoek betrokken zijn, dan bepaalt de rekenkamercommissie in hoeverre zij ook andere partijen om een technische reactie vraagt. Nadat een technische reactie is ontvangen, beoordeelt de rekenkamercommissie de technische reactie en corrigeert zij feitelijk gebleken onjuistheden in het rapport. De rekenkamercommissie brengt de gemeentesecretaris op de hoogte op welke wijze de technische reactie is verwerkt.

Procedure: de rekenkamercommissie vraagt de gemeentesecretaris om binnen twee weken een technische reactie aan de rekenkamercommissie te geven op de nota van bevindingen.

### Bestuurlijke reactie

Vervolgens wordt het conceptrapport (de definitieve nota van bevindingen en conceptconclusies en aanbevelingen) aan het college voorgelegd voor een bestuurlijke reactie. Aan het college wordt gevraagd een bestuurlijke reactie te geven op de door de rekenkamercommissie geformuleerde conclusies en aanbevelingen. Ook voor deze procedure geldt een termijn van drie weken. Het staat de rekenkamercommissie uiteraard vrij om als zij meent dat daar valide redenen voor zijn – om van die termijn af te wijken. Naar aanleiding van de bestuurlijke reactie zal de rekenkamercommissie een nawoord opstellen waarin zij desgewenst reageert op de bestuurlijke reactie van het college.

Procedure: de rekenkamercommissie vraagt burgemeester en wethouder - via de gemeentesecretaris - om binnen drie weken een bestuurlijke reactie te geven op de concept bestuurlijke nota.

### Eindrapport

Het eindrapport zal inclusief de bestuurlijke reactie en het nawoord worden aangeboden aan de raad. Het rapport gaat vergezeld van een aanbiedingsbrief. Een afschrift hiervan wordt verzonden aan college en betrokkenen.



Procedure: de rekenkamercommissie vraagt de griffier - met afschrift aan gemeentesecretaris en burgemeester en wethouders - het rapport voor te leggen aan de gemeenteraad.

## **9. AANBIEDEN AAN DE RAAD**

De rekenkamercommissie biedt haar rapport aan de raad aan. In de formulering van de aanbeveling houdt de rekenkamercommissie rekening met de adressering van aanbevelingen aan raad en college.

## **10. PUBLICATIE EN PUBLICITEIT**

Met het aanbieden van het rapport aan de raad kan de rekenkamercommissie ook een persbericht versturen. Het rapport wordt aan alle betrokkenen verzonden. Het rapport en het persbericht worden op de website van de gemeente geplaatst.

De voorzitter van de rekenkamercommissie is primair de woordvoerder die de media te woord staat. Hij kan zich laten bijstaan door de leden. Zo nodig kan de rekenkamercommissie besluiten een persconferentie te houden.

## **11. VERVOLGTRAJECT**

Na afloop van elk onderzoek vindt een evaluatie plaats. In deze evaluatie wordt door de rekenkamercommissie en eventueel het externe bureau teruggeblikt. Het jaarlijkse verslag van de rekenkamercommissie bevat een onderdeel waarin aandacht wordt besteed aan de evaluatie van de uitgevoerde onderzoeken. Voor de externe effectiviteit van de rekenkamercommissie is het van belang te volgen wat er met de rapporten wordt gedaan. De rekenkamercommissie volgt op dit punt de tussentijdse ontwikkelingen.

## **12. PROCEDURE WERVING NIEUWE LEDEN**

In geval van een vacature voor voorzitter of lid van de rekenkamercommissie, stellen de raden een commissie samen bestaande uit drie raadsleden en twee leden van de rekenkamercommissie. De commissie wordt ondersteund door een griffier. De commissie doet een voordracht aan de raden omtrent de benoeming.

## **13. KLACHTENPROCEDURE**

De Algemene wet bestuursrecht schrijft voor dat de rekenkamer(commissie) zorgt voor een behoorlijke behandeling van klachten over haar gedragingen, deze klachten registreert en daarover jaarlijks rapporteert.

De rekenkamercommissie neemt geen *besluiten*, in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Er bestaat derhalve geen juridische bezwaarmogelijkheid tegen besluiten van de rekenkamercommissie.

Tegen *gedragingen* van de rekenkamercommissie kunnen wel klachten worden ingebracht.

De rekenkamercommissie behandelt klachten tegen diens gedragingen als volgt:

. Ontvangst: de rekenkamercommissie stuurt een ontvangstbevestiging en geeft aan op welke wijze de klacht in behandeling wordt genomen;

. Beoordeling: de rekenkamercommissie beoordeelt in eerste instantie of de klacht voldoet aan de formele eisen (schriftelijk ingediend, ondertekening door klager met naam en adres, dagtekening, duidelijke omschrijving van de gedraging waartegen de klacht is gericht, gericht aan de voorzitter van de rekenkamercommissie, gesteld in de Nederlandse taal).

. Behandeling: de rekenkamercommissie neemt een klacht, die aan de formele eisen voldoet, in behandeling. De rekenkamercommissie zal een klacht allereerst langs informele weg behandelen door met de betrokkene(n) in gesprek te gaan. Indien de informele aanpak geen oplossing biedt, zal de rekenkamercommissie de formele weg kiezen door de klacht te agenderen bij de rekenkamercommissie teneinde een beslissing te nemen. Tegen deze beslissing van de rekenkamercommissie is geen beroep mogelijk.

. Registratie klachten: de secretaris registreert de ontvangen klacht en legt de wijze van behandeling schriftelijk vast.

. Rapportage klachten: de rekenkamercommissie neemt in het jaarverslag een vaste paragraaf 'Klachten' op en legt zodoende aan de gemeenteraad verantwoording af over de behandeling van klachten tegen diens gedragingen.