

## Onderzoeksprotocol rekenkamercommissie gemeente De Ronde Venen

### 1. Inleiding

In de raadsvergadering van 1 juni 2016 heeft de gemeenteraad besloten een rekenkamercommissie in te stellen bestaande uit drie externe leden. De leden in de rekenkamercommissie zijn op basis van hun professionaliteit en onafhankelijkheid benoemd. Zij dienen te waarborgen dat de onderwerpkeuze, bevindingen, oordelen en aanbevelingen niet gekleurd worden door partijpolitieke belangen. Aan de instelling van de rekenkamercommissie liggen de 'Verordening op de rekenkamercommissie gemeente De Ronde Venen 2016', het 'Reglement van orde rekenkamercommissie De Ronde Venen' en onderhavig onderzoeksprotocol ten grondslag.

#### *Taken en doelstelling*

De rekenkamercommissie van de gemeente De Ronde Venen bestaat uit drie externe leden en wordt ondersteund door een secretaris. De taak van de rekenkamercommissie is het toetsen van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur op drie onderdelen:

- a. rechtmatigheid: is de uitvoering in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving (o.a. gemeentelijke verordeningen en raadsbesluiten)?
- b. doelmatigheid: zijn de prestaties met zo gering mogelijke inzet van middelen bereikt?
- c. doeltreffendheid: zijn de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk behaald?

Hiertoe voert de rekenkamercommissie onderzoek uit. Het *doel* van deze onderzoeken is om inzicht te bieden in de prestaties van de gemeente als geheel en waar nodig het formuleren van aanbevelingen voor de toekomst.

#### *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 commissie en voor een goed verloop van het gehele onderzoeksproces binnen de organisatie. Daarnaast wil de rekenkamercommissie met dit protocol inzicht verschaffen in de werkwijze van de rekenkamercommissie en hierdoor bijdragen aan de transparante sfeer waarbinnen de rekenkamercommissie haar taken wil uitoefenen.

Dit protocol is geen statisch document; de toekomstige ontwikkeling van het lokale rekenkamerwerk kan aanleiding zijn om dit protocol op onderdelen te herzien.

De rekenkamercommissie hanteert de volgende vier uitgangspunten bij haar onderzoek:

- a. *zorgvuldigheid*: validiteit en volledigheid bij de verzameling van de relevante feiten.
- b. *objectiviteit*: objectieve en gedegen analyse van de feiten
- c. *deskundigheid*: onafhankelijk en kwalitatief hoogwaardig onderzoek
- d. *transparante oordeelsvorming*: beoordeling van feiten aan de hand van een expliciet normenkader.

#### *Missie*

De rekenkamercommissie wil door middel van haar onderzoeken een constructieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van het bestuur van de gemeente De Ronde Venen, in het bijzonder doordat rekenkameronderzoek de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad versterkt.

### 2. Onderwerpselectie

#### *Genereren onderzoeksonderwerpen*

De rekenkamercommissie heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. Dit betekent dat de rekenkamercommissie zelf bepaalt welke onderwerpen worden onderzocht en hoe het onderzoek wordt ingericht. De gemeenteraad kan de rekenkamercommissie verzoeken om een bepaald onderwerp te onderzoeken. De rekenkamercommissie beslist of aan dit verzoek wordt voldaan (zie hiervoor artikel 9 van de Verordening op de rekenkamercommissie).

De rekenkamercommissie laat zich bij haar keuze van onderwerpen niet alleen leiden door verzoeken van de raad, maar houdt ook zelf bij wat er speelt binnen de gemeente. Hiervoor maakt de rekenkamercommissie gebruik van officiële stukken zoals raadsstukken, commissiestukken, de begroting en jaarrekening. Verder hanteert de commissie andere bronnen, zoals lokale kranten, vakbladen en oriënteert de rekenkamercommissie zich op het werk van andere rekenkamer(commissie)s in het land. De rekenkamercommissie houdt op deze wijze een lijst van onderwerpen bij.

Bij een verzoek vanuit de raad wordt door de rekenkamercommissie in overweging genomen of dit op korte termijn uitgevoerd kan worden. 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 rekenkamercommissie kan worden beantwoord, bijvoorbeeld in de vorm van een korte analyse.

#### *Selectiecriteria*

Bij de keuze van de onderwerpen geldt dat een zo groot mogelijke bijdrage aan de missie en doelstelling van de rekenkamercommissie wordt beoogd, gerelateerd aan de inzet van beperkte onderzoekscapaciteit en dat bij opeenvolgende onderzoeken de rekenkamercommissie streeft naar een evenwichtige spreiding over de beleidsterreinen.

De volgende criteria worden gehanteerd:

1. Het onderwerp dient te passen binnen de taakopdracht en bevoegdheden van de rekenkamercommissie en het moet relevant zijn voor het functioneren van de raad.
2. Het onderwerp is niet onlangs onderzocht door anderen (het college uit hoofde van artikel 213a, de accountant of een onderzoeksbureau) en er is geen dergelijk onderzoek gepland.
3. Er zijn vragen over: doelmatigheid & doeltreffendheid
4. Er is een groot maatschappelijk belang
5. Er is een (potentieel) groot financieel risico
6. Er zijn leereffecten mogelijk (leerervaringen ook elders toepasbaar)
7. Contra-indicatie: de informatie is ook via andere, makkelijker of voor de hand liggender weg te krijgen (bv info vragen aan college, rondetafelconferentie met college en derden)

### **3. Onderzoeksopzet en aankondiging**

Er kan eerst een klein oriënterend vooronderzoek gedaan worden voordat een onderwerp voor onderzoek wordt geselecteerd. De rekenkamercommissie verricht hiervoor vooronderzoek in de vorm van de analyse van relevante documenten en literatuur. Indien nodig kan de rekenkamercommissie besluiten om een aantal oriënterende gesprekken met sleutelpersonen te voeren. Van een vooronderzoek wordt mededeling gedaan aan de gemeentesecretaris. Via de gemeentesecretaris kunnen stukken voor een vooronderzoek uit de organisatie worden opgevraagd.

Nadat de rekenkamercommissie het onderzoeksonderwerp heeft bepaald, stelt de commissie een onderzoeksopzet vast. Ook hiervoor kan een vooronderzoek plaatsvinden om tot een goede probleemstelling te komen. Er dient een eenduidige probleemstelling, vraagstelling en onderzoeksvraag te zijn bij de start van een onderzoek. De onderzoeksopzet omvat in elk geval de volgende onderdelen:

1. *Aanleiding en achtergronden onderzoeksvraag*
2. *Doel van het onderzoek*
3. *Centrale vraagstelling en deelvragen*
4. *Omschrijving normenkader*
5. *Globale onderzoeksaanpak; keuze onderzoeksinstrumenten*
6. *Organisatie: tijdspad, inhuur externe expertise en kosten*

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisneming toegezonden aan de raad en het college en gemeentesecretaris. Daarbij wordt ook aangegeven wie het onderzoek zal uitvoeren. De definitieve onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. Tegelijkertijd wenst de rekenkamercommissie een zekere flexibiliteit te behouden. 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 rekenkamercommissie behoudt zich in dit geval het recht voor de onderzoeksopzet aan te passen. Wanneer er substantiële wijzigingen in de onderzoeksopzet worden aangebracht, zal dit worden meegedeeld aan de raad en het college.

#### 4. Start van het onderzoek

Een onderzoek wordt vooraf via een brief aangekondigd bij de gemeentesecretaris. Daarin wordt op hoofdlijnen aangegeven het doel, de wijze van onderzoek en globaal aangegeven welke stukken voor het onderzoeksdossier dienen te worden aangeleverd.

Globaal zal een onderzoek er vaak als volgt uitzien:

- onderwerpkeuze;
- opstellen onderzoeksopzet en onderzoeksvragen;
- onderzoeksvoorstel met tijdsplanning, begroting en inschatting benodigde capaciteit;
- onderzoeksfase: dossierstudie, interviews, experts raadplegen;
- concept rapport;
- wederhoor;
- definitief rapport.

Aan de start van een onderzoek gaat vooraf, afhankelijk van het onderzoeksonderwerp, een gesprek met de gemeentesecretaris en/of manager van de betrokken afdeling en/of de griffier. In dit gesprek zullen de voorzitter of gemandateerd lid van de rekenkamer en/of de secretaris van de rekenkamercommissie een toelichting geven op de onderzoeksaanpak. De gemeentesecretaris kan in overleg met de rekenkamercommissie, medewerkers waarvan hij/zij het nuttig acht dat zij ook op de hoogte zijn van het onderzoek, voor dit gesprek uitnodigen. De rekenkamercommissie zal de gemeentesecretaris vragen om een contactpersoon voor het onderzoek aan te wijzen.

In het startgesprek worden over en weer afspraken gemaakt over de procedure en de planning van het onderzoek, de wijze waarop met gegevens wordt omgegaan, hoe de rekenkamercommissie de door haar benodigde informatie van de betrokken afdeling zo snel mogelijk kan verkrijgen en hoe de belasting van de afdeling door het onderzoek zoveel mogelijk kan worden beperkt.

De secretaris van de rekenkamercommissie is verantwoordelijk voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek en vormt het primaire aanspreekpunt. Het gemandateerde lid van de rekenkamercommissie is verantwoordelijk voor de inhoud / inhoudelijke begeleiding van het onderzoek.

#### 5. Samenwerking met externen

Indien de aard en/of de omvang van het onderzoek hiertoe noodzaakt, zal extern ondersteuning worden gezocht voor de uitvoering van het onderzoek. Indien een extern professioneel bureau in de arm wordt genomen, zal zo mogelijk meer dan één onderzoeksbureau worden benaderd om aan de hand van de onderzoeksopzet een offerte uit te werken, conform het gemeentelijke inkoopbeleid. De bureaus ontvangen bij de offerteaanvraag het onderzoeksprotocol van de rekenkamercommissie met het verzoek in hun offerte rekening te houden met de werkwijze van de rekenkamercommissie. Het/de bureau(s) met de meest aansprekende offerte zullen/zal worden uitgenodigd voor een presentatie van hun offerte. Op basis hiervan maakt de rekenkamercommissie een keuze.

Uitgebrachte offertes worden door de rekenkamercommissie beoordeeld op basis van de volgende criteria:

- ervaring/deskundigheid van het bureau en de onderzoekers;
- de uitwerking van de probleemstelling en de operationalisering van de onderzoeksvragen;
- de planning en de begroting van het onderzoek;
- de wijze waarop de data worden verzameld en geanalyseerd;
- de wijze waarop tussentijds wordt gerapporteerd;
- de prijs-kwaliteitverhouding.

De bureaus zal bij de offerteaanvraag nadrukkelijk worden gevraagd of zij op het desbetreffende terrein al werkzaam zijn of waren voor de gemeente De Ronde Venen. Wanneer dit het geval is en de rekenkamercommissie vaststelt dat dit het risico van belangenverstremming tot gevolg heeft, betekent dit dat de onderzoeksopdracht niet aan het desbetreffende bureau kan worden verstrekt.

De opdrachtverlening aan een extern bureau vindt plaats onder de voorwaarden van de rekenkamercommissie. De voorzitter ondertekent de opdrachtverlening.

Het uitgangspunt bij de inschakeling van externe bureaus is dat de eindverantwoordelijkheid, de regie en het uitbrengen van de eindrapportage bij de rekenkamercommissie blijft liggen. Dit betekent dat belangrijke beslissingen over de inrichting, voortgang en conclusies van het onderzoek door de commissie worden genomen. De secretaris van de commissie is verantwoordelijk voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek en vormt het primaire aanspreekpunt voor het bureau.

## 6. Voortgang en dossiervorming

Voor de loop van het onderzoek gelden de volgende regels:

- De verslagen van interviews worden ter goedkeuring aan de geïnterviewden voorgelegd.
- De gespreksverslagen zullen vertrouwelijk worden behandeld. Het letterlijk citeren uit interviewverslagen is slechts mogelijk met toestemming van de geïnterviewde.

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

- Het onderzoeksbureau rapporteert aan de secretaris periodiek over de voortgang, zowel inhoudelijk als qua urenbesteding.
- Het onderzoeksbureau houdt een logboek bij waarin relevante ontwikkelingen in het onderzoek worden bijgehouden.
- De rekenkamercommissieleden kunnen 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).
- 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 haar doorverwezen.

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

1. Onderzoeksopzet en schriftelijke correspondentie hierover met betrokkenen
2. Offerte onderzoeksbureau plus opdrachtbevestiging
3. Het logboek van de rekenkamercommissie en het onderzoeksbureau
4. Kopieën van relevante documenten
5. Alle gespreksverslagen
6. Alle tussentijdse notities m.b.t. dataverzameling en analyse
7. Conceptrapport
8. Schriftelijke stukken inzake wederhoor
9. Inhoudelijke reactie van het college
10. Aanbiedingsbrief raad
11. Eindrapport
12. Persberichten die in het kader van het onderzoek zijn uitgebracht
13. Verslagen van behandeling in commissie en raad

### *Archivering*

De rekenkamercommissie houdt zich bij de bewaring van haar onderzoeksdossiers, zoals hierboven bedoeld, aan de termijnen uit de Archiefwet. De dossiers zijn in principe 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 commissie worden beoordeeld op grond van de Wet Openbaarheid van Bestuur.

## 7. Rapportage

Het uitgangspunt in de rapportage is transparantie. Het moet volstrekt helder zijn hoe de rekenkamercommissie 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 rapport wordt de volgende indeling als uitgangspunt genomen:

#### Indeling rapport rekenkamercommissie

- Samenvatting
- Inleiding: achtergrond, doelstelling en vraagstelling
- Onderzoeksaanpak
- Normenkader
- Bevindingen en analyse
- Conclusies en eventuele aanbevelingen
- Bijlagen: bronnen (lijst van geïnterviewden, tussentijdse notities, documenten en literatuur)

De rekenkamercommissie hecht eraan dat het rapport bruikbaar en werkbaar is in de bestuurs- en uitvoeringspraktijk. In zijn algemeenheid geldt dat wordt gestreefd 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. Dit betekent dat de rapportage herkenbaar moet zijn als rapport van de rekenkamercommissie. 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 commissie haar aanbevelingen formuleert aan de raad en/of het college.

### 8. Wederhoor

De rekenkamercommissie volgt voorafgaand aan de raadsbehandeling van een 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 zonedig aan te vullen. Aan de hand van de reacties wordt overgegaan tot vaststelling van de conclusies en aanbevelingen.

Vervolgens wordt het conceptrapport aangeboden voor een bestuurlijke reactie met een termijn van tenminste twee weken. Via de bestuurlijke reactie wordt het college in de gelegenheid gesteld een inhoudelijke reactie te geven op de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie. Het is mogelijk om het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor samen te voegen. De bestuurlijke reactie van het college wordt integraal opgenomen in het eindrapport, met desgewenst een nawoord van de rekenkamercommissie.

### 9. Publicatie en publiciteit

Met het aanbieden van het rapport aan de raad kan de rekenkamercommissie (afhankelijk van aard en onderwerp) ook een persbericht versturen. Dit persbericht wordt zo nodig opgesteld in overleg met een communicatiemedewerker. Het rapport en het persbericht worden op de gemeentelijke website geplaatst. De voorzitter van de commissie is primair de woordvoerder die de media te woord staat.

### 10. Behandeling in raadscommissie en raad

Het eindrapport wordt aangeboden aan de raad via het presidium, waarna ook het college en overige betrokkenen een afschrift van het rapport ontvangen. Het presidium leidt het eindrapport door naar de raadscommissie.

Na instemming van de raadscommissie wordt het rapport geagendeerd voor de raadsvergadering en bereidt de rekenkamercommissie een raadsvoorstel voor. De leden van de rekenkamercommissie zijn in de betreffende commissievergadering aanwezig om een toelichting te geven op het rapport.

### 11. Natraject

#### *Interne effectiviteit*

Na afloop van elk onderzoek vindt er een evaluatie plaats. In deze evaluatie wordt door de rekenkamercommissie en eventueel het externe bureau teruggeblikt en nagegaan voor welke onderdelen verbeter-

ringen mogelijk zijn. Desgewenst kan de rekenkamercommissie besluiten anderen bij deze evaluatie te betrekken. Een en ander wordt vastgelegd in een evaluatienotitie.

*Externe effectiviteit*

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.

*Aldus vastgesteld in de vergadering van de rekenkamercommissie d.d. 8 februari 2017.*

*de voorzitter,*

*de secretaris,*