

Position paper

van de rekenkamercommissie van
het hoogheemraadschap van Rijnland



24 november 2020



Inhoud

1. Inleiding.....	3
2. De rekenkamercommissie: formele positie.....	4
3. Uitgangspunten bij functioneren van de rekenkamercommissie	5
4. Vier hoofdtypen van onderzoek	6
5. Selecteren van onderzoeken	7
6. Het uitvoeren van en rapporteren over onderzoeken	8
7. Afronding, evaluatie en nazorg	9
Bijlage 1. Overzicht mogelijke terreinen van onderzoek door de rekenkamercommissie ..	10
Bijlage 2. Selectiecriteria voor onderzoeken van de rekenkamercommissie	11
Bijlage 3: Standaard format voor een onderzoeksvoorstel.....	12



1. Inleiding

Dit position paper van de rekenkamercommissie (RKC) van het hoogheemraadschap van Rijnland (HHR) beschrijft de werkwijze die de RKC zich voorstelt voor de komende jaren. De nadruk ligt op die aspecten van de werkwijze die te maken hebben met samenwerking en afstemming met andere gremia van HHR. De werkwijze binnen de RKC zelf krijgt minder aandacht.

Het concept position paper is ter consultatie besproken met de secretaris-algemeen directeur (SAD), is afgestemd met de dijkgraaf en is besproken met de commissie BOD. De definitieve versie is gepresenteerd aan de verenigde vergadering (VV) als zijnde de werkwijze van de RKC.



2. De rekenkamercommissie: formele positie

De RKC functioneert volgens de 'Verordening rekenkamercommissie hoogheemraadschap van Rijnland 2020¹' die de VV heeft vastgesteld op 29 januari 2020. Enkele punten uit deze verordening worden hier weergegeven.

- "De commissie bestaat uit minimaal drie leden en maximaal vijf leden". De RKC is op 13 mei 2020 door de VV benoemd. Zij bestaat uit een voorzitter en twee leden.
- "De commissie stelt een reglement van orde voor haar vergaderingen en andere werkzaamheden vast". De commissie heeft in haar vergadering van 15 september 2020 een reglement van orde vastgesteld.
- "De commissie doet onderzoek naar de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het waterschapsbestuur gevoerde bestuur".
Doeltreffendheid betreft de vraag of het met het beleid beoogde doel wordt bereikt. Doelmatigheid gaat over de vraag of het beoogde doel tegen zo gering mogelijke kosten wordt bereikt. Rechtmatigheid betreft de vraag of aan de wet- en regelgeving wordt voldaan.

¹ [Verordening rekenkamercommissie hoogheemraadschap van Rijnland 2020](#)



3. Uitgangspunten bij functioneren van de rekenkamercommissie

De RKC heeft voor zichzelf vier uitgangspunten geformuleerd die zij wil hanteren bij haar functioneren:

1. Doel van de RKC is om de VV te ondersteunen in de uitvoering van zijn taken.
2. De RKC is onafhankelijk in haar keuzes, prioriteitstelling en oordelen.
3. De RKC wil in nauw overleg staan met de VV. Zij ziet de VV als de belangrijkste partij om jaarplannen, voorgenomen onderzoek, jaarrapportages en andere al dan niet in de verordening genoemde stukken mee te bespreken. Elk onderzoek mondt uit in een rapportage aan de VV.
4. De RKC besteedt daarnaast aandacht aan de afstemming van haar activiteiten met de organisatie. Bestuurlijk zal dit met name gaan via de dijkgraaf en ambtelijk via de SAD.



4. Vier hoofdtypen van onderzoek

De RKC onderscheidt vier hoofdtypen 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.

Kortdurend onderzoek

Dit is een onderzoek met een kortere doorlooptijd, zoals bijvoorbeeld een quick scan. 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 een diepgaand onderzoek uit te voeren.

Rekenkamerbrief

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

Voortgangsonderzoek

Dit type heeft als doel aan de VV 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 de VV worden aangeboden. Het voordeel van de tweede vorm is dat de VV alle relevante informatie over het onderzoeksobject ontvangt.



5. Selecteren van onderzoeken

De selectie van onderzoeken gebeurt in vier stappen:

Stap 1: Samenstellen groslijst:

- De RKC selecteert zelf onderwerpen die in aanmerking komen voor onderzoek. Artikelen in de pers, vakliteratuur en rekenkameronderzoeken van andere waterschappen zijn belangrijke inspiratiebronnen. Er is ook een lijst van mogelijke terreinen van onderzoek opgesteld (zie bijlage 1).
- Daarnaast inventariseert de RKC onderwerpen van de kant van de VV. Op basis van een formulier wordt de fractievoorzitters gevraagd aan te geven welke onderwerpen elke fractie van belang vindt om te onderzoeken.

Stap 2: Bespreken groslijst met de organisatie:

- De RKC bekijkt of een onderwerp niet al eerder is onderzocht door de ambtelijke organisatie zelf en/of door een externe partij. Daartoe wordt de lijst besproken met SAD. Als het onderwerp al eerder is onderzocht zal de RKC afwegen of haar eigen onderzoek nog wel toegevoegde waarde heeft en of het onderzoek in informatie-lacunes voorziet.

Stap 3: Bespreken groslijst met commissie Bestuur Organisatie & Dienstverlening (BOD):

- Na een 'bewerkingslag' door de RKC aan de hand van de selectiecriteria (zie bijlage 2) wordt de groslijst in een overleg met de commissie BOD en de dijkgraaf uitgebreid doorgenomen. Daarbij worden de onderwerpen – zeker de onderwerpen die hoog op de voorlopige lijst staan – uitgediept. Er wordt bijvoorbeeld gesproken over het met het 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.

Stap 4: Opstellen jaarplan:

- De RKC stelt op basis hiervan een jaarplan op met de onderzoeken voor het komende jaar en een groslijst voor de periode daarna. Naast motief voor het onderzoek en het type onderzoek wordt ook een planning van de onderzoeken opgenomen. Het jaarplan wordt vastgesteld in de RKC en daarna aangeboden aan en toegelicht in de VV.



6. Het uitvoeren van en rapporteren over onderzoeken

Zodra het jaarplan is vastgesteld wordt per onderzoek een onderzoeksvoorstel opgesteld. De RKC werkt met een standaard format voor het onderzoeksvoorstel (zie bijlage 3), dat zo nodig specifiek gemaakt wordt voor een onderzoek. In het onderzoeksvoorstel staat op welke vragen het onderzoek antwoord moet geven, hoe het wordt uitgevoerd en of de RKC het onderzoek zelf uitvoert of uitbesteedt. Daarnaast is er informatie opgenomen 'rondom' het onderzoek: de planning, de wijze van communicatie gedurende het onderzoek, het RKC-lid dat aanspreekbaar is voor de VV, voor de dijkgraaf en voor de ambtelijke organisatie tijdens het onderzoek en het beoogde tijdstip waarop het onderzoek gereed is. Het onderzoeksvoorstel wordt ter kennisgeving aangeboden aan de VV.

Voordat het onderzoek start, wordt onderzoeksvoorstel besproken met de concerncontroller die het afstemt met de SAD. Onder andere worden de communicatie met en de informatie-opvraag vanuit de organisatie besproken.

Om de VV mee te nemen in de planning van de onderzoeken die in het jaarplan zijn opgenomen zal de RKC de voortgang van de onderzoeken in een voortgangsrapportage opnemen die ter informatie wordt aangeboden aan de VV. 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. 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.

Eventueel kan de voortgangsrapportage door de voorzitter of een lid van de RKC in de VV-vergadering worden toegelicht.



7. Afronding, evaluatie en nazorg

Voordat een rapport wordt aangeboden aan de VV wordt het concept rapport (zonder conclusies en aanbevelingen) voor een technische reactie aangeboden aan de concerncontroller met de vraag om feitelijke onjuistheden aan te geven. De concerncontroller stemt dit af met de SAD.

Vervolgens wordt het definitieve rapport (met conclusies en aanbevelingen) voor een bestuurlijke reactie via de SAD aangeboden aan dijkgraaf en hoogheemraden. En als laatste wordt het definitieve rapport inclusief de bestuurlijke reactie voorgelegd aan de VV.

Een diepgaand onderzoek wordt, eventueel in een apart overleg, besproken met de VV of een commissie van de VV. Om deze bespreking effectief en efficiënt te laten verlopen wordt de deelnemers gevraagd (toelichtende) vragen tevoren schriftelijk in te dienen. Bij de presentatie door het uitvoerende bureau wordt met deze vragen dan rekening gehouden.

De rapporten van kortdurende onderzoeken, rekenkamerbrieven en voortgangsonderzoeken worden in de vergadering van de VV of commissie van de VV door de RKC toegelicht.

Ieder onderzoek wordt, na bespreking in de VV of commissie van de VV, door de RKC geëvalueerd. Daar valt ook het besluit of het onderzoek in aanmerking komt voor een voortgangsonderzoek. Voortgangsonderzoeken worden opgenomen in de groslijst ten behoeve van toekomstige jaarplannen.



Bijlage 1. Overzicht mogelijke terreinen van onderzoek door de rekenkamercommissie

Overzicht van elf mogelijke terreinen van onderzoeken van de rekenkamercommissie met als doel de fracties een breed overzicht te geven van mogelijke terreinen voor onderzoek door de rekenkamercommissie. Het is geen uitputtende lijst.

1. Duurzaamheid, energietransitie;
2. Dienstverlening, klantcontact, klachtenafhandeling, toezicht, handhaving;
3. Uitbesteding, zelf doen, inhuren, samenwerken, aanbesteding, inkoop, samenwerking met andere partijen, gemeenschappelijke regelingen;
4. ICT, informatie-veiligheid en -beveiliging, grote ICT-projecten, AVG;
5. Integriteit (bij inkoop en aanbesteding) en elders;
6. Druk op ambtenaren onder invloed van politiek;
7. Invoering omgevingswet, implementatie kaderrichtlijn water, totstandkoming ecologische verbindingzones;
8. Financiën: inzicht, risico-inschatting en -beheersing, jaarverslaggeving;
9. Assetmanagement;
10. Subsidieverlening;
11. Communicatie.

Bijlage 2. Selectiecriteria voor onderzoeken van de rekenkamercommissie

In het algemeen geldt dat de rekenkamercommissie bij de keuze van haar onderwerpen een zo groot mogelijke bijdrage aan de doelstellingen van het hoogheemraadschap van Rijnland beoogt, gerelateerd aan de inzet van schaarse onderzoekscapaciteit van de RKC. De RKC 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 algemeen bestuur (VV) en dagelijks bestuur (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 (het dagelijks bestuur uit hoofde van artikel 109a van de waterschapswet, de accountant of een onderzoeksbureau);
11. zijn in het bijzonder geschikt voor de RKC om onderzoek naar te doen op basis van haar bevoegdheden, kennis of vaardigheden.



Bijlage 3: Standaard format voor een onderzoeksvoorstel

Dit standaard format voor een onderzoeksvoorstel geldt voor een onderzoek nadat de RKC heeft bepaald dat een onderzoek uit de groslijst uitgevoerd gaat worden. Het geeft de punten en het tijdstip aan waarover de RKC communiceert naar de VV.

Inhoudsopgave van een onderzoeksvoorstel

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

Communicatie rondom onderzoek

Standaard-wijze waarop wordt gecommuniceerd gedurende het onderzoek:

1. Regulier: de RKC rapporteert twee maal per jaar over lopende onderzoeken: (1) in het jaarverslag/jaarplan rond de jaarwisseling; (2) tussentijds rond de zomer.
2. Ad-hoc: als er aanleiding voor is; bijvoorbeeld als gedurende het onderzoek blijkt dat een bijstelling nodig is qua inhoud, planning of anderszins.

Planning-data die worden gecommuniceerd:

1. Onderzoeksvoorstel aanbieden aan VV (fase 3, zie onder)
2. Rapport aanbieden aan / bespreken met (commissie uit) de VV (fase 9, zie onder).

Inhoudelijk worden twee documenten standaard gecommuniceerd:

1. Het onderzoeksvoorstel
2. Het onderzoeksrapport

Contactpersoon uit de RKC wordt gecommuniceerd in het onderzoeksvoorstel

De contactpersoon is het aanspreekpunt voor bestuur, ambtelijke organisatie en onderzoekers.

Fasen van uitvoering van een onderzoek

Ter informatie volgt hieronder een opsomming van de standaard-fasen van een RKC-onderzoek

1. Bepalen dat een onderzoek uit de groslijst uitgevoerd gaat worden
2. Onderzoeksvoorstel maken
 - formuleren
 - afstemmen met bestuur en met ambtelijke organisatie
3. Aanbieden aan VV



4. Onderzoek uitvoeren
 - bureau contracteren en begeleiden
 - desk-research, interviews, etc.
 - bevindingen bespreken
5. Conceptrapport bespreken met bureau en accorderen door RKC
6. Conceptrapport voorleggen aan ambtelijke organisatie (ambtelijk hoor en wederhoor) voor feitelijke onjuistheden
7. Conceptrapport definitief maken
8. Bestuur gelegenheid geven voor bestuurlijke reactie (bestuurlijk hoor en wederhoor)
9. Rapport aanbieden aan / bespreken met (commissie uit) de VV
10. Rapport publiceren
11. Nazorg (opvolging, evaluatie van het onderzoek)