

Controleprotocol DCMR 2025

Artikel 1

[Het Algemeen bestuur van de DCMR Milieudienst Rijnmond,
Gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van DCMR Milieudienst Rijnmond d.d. 9 oktober 2025
en gelet op artikel 57 en 136 Wet gemeenschappelijke regelingen juncto artikel 217 Provinciewet.

BESLUIT:

Vast te stellen het controle protocol 2025 DCMR Milieudienst Rijnmond inclusief het als bijlage bijgevoegde normenkader,

Controleprotocol DCMR Milieudienst Rijnmond 2025

Geldend met terugwerkende kracht vanaf 01-01-2025

1. Inleiding

In dit protocol wordt door het algemeen bestuur een aantal zaken geregeld ter afbakening en ondersteuning van de uitvoering van de jaarrekeningcontrole, het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het dagelijks bestuur van DCMR Milieudienst Rijnmond.

Het controleprotocol wordt geactualiseerd als de ontwikkelingen daar aanleiding toe geven. Voor boekjaar 2025 is dit van toepassing omdat de tolerantiegrenzen voor de rechtmatigheidsverantwoording en de jaarrekeningcontrole (getrouwheid) zoals vastgelegd in het BBV en het Bado gewijzigd zijn.

Het object van controle is de jaarrekening inclusief Single information, Single audit (Sisa)-bijlage inclusief de rechtmatigheidsverantwoording en het financieel beheer over deze jaren zoals uitgeoefend door of namens het dagelijks bestuur van DCMR Milieudienst Rijnmond.

2. Doelstelling

Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening 2025 en volgende jaren van DCMR Milieudienst Rijnmond.

Actualisatie van dit controleprotocol zal plaatsvinden indien nodig. Het algemeen bestuur van DCMR Milieudienst Rijnmond dient via het vaststellen van dit controleprotocol te bevestigen:

1. de te hanteren goedkeuringstoleranties ten behoeve van de accountantscontrole;
2. de rapportagegrens ten behoeve het opnemen en toelichten van geconstateerde onrechtmatigheden door het dagelijks bestuur in de paragraaf bedrijfsvoering onder het kopje toelichting rechtmatigheidsverantwoording;
3. de te hanteren verantwoordingsgrens ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur.

3. Wettelijk kader

De Provinciewet, artikel 217, schrijft voor dat het algemeen bestuur één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in artikel 201 Provinciewet bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een controleverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

De wet- en regelgeving waarop de accountant zijn verklaring en bevindingen baseert, moet door het dagelijks bestuur in een normenkader inzichtelijk worden gemaakt.

Het algemeen bestuur heeft op 11 december 2025 de Controleverordening DCMR Milieudienst Rijnmond 2025 vastgesteld. In deze verordening is de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van DCMR Milieudienst Rijnmond geregeld.

4. Algemene uitgangspunten voor de jaarrekeningcontrole door de accountant (getrouwheid)

Zoals in artikel 217 Provinciewet is voorgescreven zal de controle van de in artikel 201 Provinciewet bedoelde jaarrekening uitgevoerd door de door het algemeen bestuur benoemde accountant gericht zijn op het afgeven van een oordeel over:

1. De getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
2. De getrouwe weergave van het rechtmatigheidsoordeel door het dagelijks bestuur van de jaarrekening.
3. De inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe verantwoording mogelijk maken;
4. Het in overeenstemming zijn van de door het dagelijks bestuur opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 190 Provinciewet (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten);

5. De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening;

6. De paragraaf bedrijfsvoering.

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 217, lid 6 Provinciewet (Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) alsmede de voor accountants geldende controle- en overige standaarden bepalend zijn voor de door de accountant uit te voeren werkzaamheden.

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het Besluit accountantscontrole decentrale overheden dat de in de jaarrekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen, dat wil zeggen "in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder verordeningen."

5. Single Information Single Audit (SiSa)

Ingaande 2007 is het principe van Single Information Single Audit (SISA) ingevoerd voor bijna alle specifieke uitkeringen van het rijk. Hierdoor gaan Omgevingsdiensten voortaan minder en maar op één moment verantwoordingsinformatie verstrekken aan het Rijk en provincie over specifieke uitkeringen. Er wordt namelijk aangesloten bij de reguliere jaarrekening van de Omgevingsdienst. Daarmee worden ook de totale controlewerkzaamheden van deze informatie verminderd.

Voor SISA verantwoordingen gelden specifieke toetsingsvoorwaarden. In de circulaire SiSa van het Ministerie van Binnenlandse Zaken is nadere regelgeving verstrekt over de wijze van verantwoorden over specifieke uitkeringen. De SISA verantwoording wordt als bijlage meegenomen bij de jaarrekening en tevens door de accountant gecontroleerd en voorzien van een controle verklaringen. De accountant neemt per specifieke uitkering de fouten en onzekerheden in het verslag van bevindingen op. Het gaat hier om fouten/ onzekerheden die niet kunnen worden gecorrigeerd.

De rapporteringstolerantie voor specifieke uitkeringen heeft geen consequenties voor de omvang en aard van de controle van specifieke uitkeringen. Het gaat alleen om het rapporteren van de waargenomen en niet herstelde fouten en onzekerheden voortkomende uit de accountantscontrole.

6. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

De accountant accepteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling maar richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening.

De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en statistische deelwaarnemingen en extrapolaties. Het uitvoeren van werkzaamheden met inachtneming van toleranties impliceert dat de controle zodanig wordt uitgevoerd, dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening inclusief de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording. Naast deze kwantitatieve benadering zal de accountant ook een kwalitatieve beoordeling hanteren (professional judgement). De weging van fouten en onzekerheden vindt ook plaats op basis van deze kwalitatieve beoordeling.

6.1 Goedkeuringstolerantie

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers kan worden beïnvloed. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming, de strekking van de af te geven controleverklaring. In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. De goedkeuringstolerantie wordt berekend als een percentage van de totale lasten. Voor de goedkeuringstoleranties volgt het algemeen bestuur volgende wettelijke minimumeisen:

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeel-onthouding/afkeurend
Afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle	≤ 2%	>2% - <4%	>4%

Naast deze kwantitatieve benadering zal de accountant ook een kwalitatieve beoordeling hanteren.

6.2 Rapporteringstolerantie

Naast de goedkeuringstoleranties wordt de rapporteringstolerantie onderkend. Hierbij wordt bedoeld op het bedrag waarboven de accountant voor wat betreft geconstateerde fouten of onzekerheden in de jaarrekening heeft te rapporteren in het verslag van bevindingen. De door de accountant voor de jaarrekening van DCMR Milieudienst Rijnmond te hanteren rapporteringstolerantie wordt gelijkgesteld aan het rapportagegrens (zie paragraaf 6.4).

6.3 Verantwoordingsgrens

Naast de goedkeurings- en rapportagetolerantie wordt de verantwoordingsgrens onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd: "De verantwoordingsgrens is een door algemeen bestuur vastgesteld bedrag, waarboven het dagelijks bestuur van de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot en met 2% van de totale lasten, exclusief de dotaties aan de reserves".

Het algemeen bestuur is vrij om binnen deze bandbreedte de grens te bepalen. Licht het bedrag van de afwijkingen onder de grens dan is er sprake van goedkeuring en kan het dagelijks bestuur aangeven rechtmatig te hebben gehandeld. Boven het vastgestelde percentage moet het dagelijks bestuur de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De te kiezen grenzen moeten een juiste balans bewaken tussen het niveau van informatievoorziening aan het algemeen bestuur en de hoogte van uitvoeringskosten van de verantwoording die de organisatie gemaakt moet worden daartoe.

DCMR Milieudienst Rijnmond heeft de verantwoordingsgrens vanaf boekjaar 2025 vastgesteld op 2%. Hiermee worden de tolerantie grenzen voor rechtmatigheid en getrouwheid aan elkaar gelijkgesteld.

6.4 Rapportagegrens

Het dagelijks bestuur is verplicht om onrechtmatigheden toe te lichten in de bedrijfsvoering-paragraaf indien de geconstateerde onrechtmatigheid de verantwoordingsgrens overschrijdt. Het dagelijks bestuur hecht waarde aan het gesprek over de bevindingen uit de rechtmatigheidscontroles. Daarom beperkt het dagelijks bestuur zich niet alleen tot het geven van een toelichting alleen bij het overschrijden van de verantwoordingsgrens. Het dagelijks bestuur rapporteert dan alle bevindingen omtrent de financiële rechtmatigheid boven de rapportagegrens in de paragraaf bedrijfsvoering met een toelichting vanuit haar actieve informatieverstrekking richting het algemeen bestuur. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) beschreven groter dan 5% van de 2% verantwoordingsgrens.

7. Opbouw van de rechtmatigheidsverantwoording

In de door de Commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) opgestelde model tekst wordt gesproken over afwijkingen. Onder afwijkingen worden verstaan posten die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen (fouten) en posten, waarbij voor het dagelijks bestuur onduidelijkheden bestaan over de rechtmatigheid. Deze onduidelijkheden staan niet gelijk aan de onzekerheden in de controle van de accountant.

De Commissie BBV heeft een model tekst opgesteld voor de rechtmatigheidsverantwoording. Een nadere toelichting op de rechtmatigheidsverantwoording zal worden opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering. In de paragraaf bedrijfsvoering wordt onder meer ingegaan op de volgende aspecten;

1. Beheersmaatregelen die zijn getroffen om in de toekomst tekortkomingen in de rechtmatigheid (fouten of onduidelijkheden in processen) te voorkomen;
2. Bevindingen die onder de verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording blijven, maar wel relevant zijn om het dagelijks bestuur over te informeren;
3. Bevindingen die boven de rapporteringsgrens vallen die het algemeen bestuur en dagelijks bestuur hebben afgesproken;
4. Onderscheid tussen de acceptabele en niet acceptabele onrechtmatigheden.

8. Rechtmatigheidscriteria

Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer zal intern een rechtmatigheidscontrole uitgevoerd worden met inachtneming van de volgende rechtmatigheidscriteria:

1. het begrotingscriterium;
2. het voorwaarden criterium;
3. het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium).

8.1 begrotingscriterium

Het begrotingscriterium houdt in dat financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's. In de (programma)begroting zijn de maxima voor de lasten vermeld die door het Bestuur zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheers handelingen moeten passen binnen de begroting, waarbij het juiste programma, de toereikendheid van het begrotingsbedrag, alsmede het begrotingsjaar van belang zijn. Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium wordt getoetst of het budgetrecht van het algemeen bestuur is gerespecteerd. Het begrotingscriterium is uitgewerkt in de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV. Hierin is opgenomen dat bestedingen die uitstijgen boven de in de begroting opgenomen programmabudgetten niet als onrechtmatig worden aangemerkt, als voor de accountant bij de controle vaststaat dat de begrotingsoverschrijding binnen de beleidskaders van het algemeen bestuur valt of compensatie mogelijk is door met de hogere lasten rechtstreeks samenhangende inkomsten. Het bepalen of begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het algemeen bestuur. Als de overschrijdingen zijn toegelicht in de jaarrekening en vervolgens wordt vastgesteld door het algemeen bestuur, dan zijn de overschrijdingen alsnog rechtmatig. Alleen een begrotingsoverschrijding die onrechtmatig is, wordt vermeld in de rechtmatigheidsverantwoording.

8.2 voorwaarden criterium

Besteding en inning van gelden zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden, waarop door het dagelijks bestuur wordt getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en

de (eigen) verordeningen. Bij het voorwaarden criterium wordt vooral gekeken of de financiële beheershandelingen binnen DCMR Milieudienst Rijnmond voldoen aan de voorwaarden zoals die gesteld zijn in de wet- en regelgeving. In het normenkader zijn de interne en externe regels opgenomen, die het dagelijks bestuur in zijn controle van het voorwaarden criterium moet betrekken.

Het voorwaarden criterium veroorzaakt in belangrijke mate de inspanningen die nodig zijn voor de rechtmatigheidscontrole. Ten aanzien van de verordeningen worden uitsluitend financiële consequenties verbonden aan die bepalingen, die recht, hoogte en duur van financiële beheershandelingen betreffen. Oftewel voor de interne regelgeving vindt uitsluitend een toets plaats naar recht, hoogte en duur van financiële beheershandelingen.

Indien en voor zover bij de controle financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd worden de onrechtmatige handelingen in de rapportage en oordeelsweging uitsluitend betrokken indien en voor zover het door algemeen bestuur of hogere overheden vastgestelde regels en kaderstellende besluiten betreft. Mocht tijdens de toetsing toch blijken dat het normenkader niet juist of compleet is en dit consequenties heeft gehad voor de controles, dan geeft het dagelijks bestuur in de bedrijfsvoering paragraaf in de jaarstukken aan welke regels het betreft. De accountant moet dit in zijn verslag bevestigen.

8.3 M&O-criterium

Om misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden te voorkomen zijn beheersmaatregelen nodig. In tegenstelling tot andere getrouwheids- en rechtmatigheidsaspecten gaat het bij het M&O-criterium in het bijzonder om vast te stellen dat in de organisatie effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik te voorkomen, dan wel op te sporen, en dat de wet- en regelgeving duidelijk is, aangepast is aan actuele omstandigheden en te handhaven is. In het jaarverslag en/of de toelichting op de jaarrekening verantwoordt het dagelijks bestuur zich over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het M&O-beleid.

DCMR Milieudienst Rijnmond heeft nog geen specifiek M&O beleid. Wel is een aantal beheersmaatregelen ter voorkoming van M&O opgenomen in de verbijzonderde interne controle plannen. De controle richt zich op de toetsing in hoeverre in bestaande procedures deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik- en oneigenlijk gebruik zijn genomen, alsmede de werking van de getroffen maatregelen vaststellen.

9. Rapportage accountant

Gedurende het jaar zal het dagelijks bestuur aandacht dienen te schenken aan de rechtmatigheidsvraagstukken en hierover rapporteren. Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant.

9.1 Algemeen bestuur: Rechtmatigheid

Vanaf 2023 rapporteert het dagelijks bestuur over de uitgevoerde rechtmatigheidscontroles in de paragraaf bedrijfsvoering van het jaarverslag. Gedurende het jaar worden de controle bevindingen, gespecificeerd naar proces, aard van de fout of onduidelijkheid en bedrag door middel van een controle memorandum met de procesverantwoordelijke besproken. Daarnaast worden er aanbevelingen gedaan naar aanleiding van de rechtmatigheidscontroles om de toekomstige fout of onduidelijkheid te mitigeren. De opvolging van deze aanbevelingen zal nauwlettend worden gemonitord door control.

9.2 Accountant: Interim-controle

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenoemde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een verslag uitgebracht, de managementletter. De managementletter wordt met de Auditcommissie besproken.

9.3 Accountant: Accountantsverslag

Overeenkomstig de Wet gemeenschappelijke regelingen hoofdstuk 1 paragraaf 7 zijn de artikelen 186 tot en met 213 van de Gemeentewet van toepassing en wordt omtrent de controle van de jaarrekening een accountantsverslag (verslag van bevindingen) uitgebracht aan het algemeen bestuur en een afschrift daarvan aan het dagelijks bestuur. Het accountantsverslag bevat bevindingen over de vraag of de inrichting van het financiële beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken en de tabel van fouten en onzekerheden voor de specifieke uitkeringen. Het accountantsverslag wordt met de Auditcommissie besproken.

9.4 Accountant: Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven ten aanzien van de getrouwheid. Deze controleverklaring is bestemd voor het algemeen bestuur, zodat deze de door het dagelijks bestuur van opgestelde jaarrekening kan vaststellen. De controleverklaring wordt met de Auditcommissie besproken.

10. Intrekken oud protocol en inwerkingtreding

1. Dit protocol treedt in werking met ingang van 1-1-2025, met dien verstande dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening en deelverantwoordingen van het verslagjaar 2025 en later.
2. Op het in het eerste lid genoemde tijdstip wordt het Controleprotocol 2018 ingetrokken, met dien verstande dat deze van toepassing blijft op de accountantscontrole van de jaarrekening en deelverantwoordingen van voorgaande verslagjaren.

11. Citeertitel

Dit protocol kan worden aangehaald als Controleprotocol DCMR Milieudienst Rijnmond 2025
Aldus vastgesteld in de vergadering van het algemeen bestuur van 11 december 2025