CONTROLEPROTOCOL 2025

Voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2025

OPSTELLER

Organisatie	:	Omgevingsdienst Noord-Holland Noord
Afdeling	:	Concernondersteuning
Projectcoördinator	:	Concerncontroller
Telefoon	:	088-10 21 300
E-mail	:	postbus@odnhn.nl
Kenmerk	:	xx
Adres	:	Postbus 2095
		1620 EB HOORN
Bezoekadres	:	Dampten 2
	:	1624 NR HOORN

DATUM

10 december 2025

INHOUDSOPGAVE

TOELICHTING 4
1 CONTROLEPROTOCOL 5
1.1 Inleiding 5
1.2 Doelstelling 5
1.3 Wettelijk kader 5
2 ALGEMENE UITGANGSPUNTEN VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE 5
3 TE HANTEREN GOEDKEURINGS- EN RAPPORTERINGSTOLERANTIES 6
4 CRITERIA RECHTMATIGHEIDSCONTROLE DOOR DAGELIJKS BESTUUR ... 6
4.1 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording 6
4.2 Voorwaardencriterium 7
4.3 Begrotingscriterium 7
4.4 M&O-criterium 8
5 REIKWIJDTE VAN DE RECHTMATIGHEIDSVERANTWOORDING DOOR HET DAGELIJKS BESTUUR 8
5.1 De naleving van wettelijke kaders 8
5.2 De naleving van de interne kaders: 9
6 RAPPORTERING ACCOUNTANT 9
6.1 Verslag van bevindingen 9
6.2 Uitgangspunten voor de rapportagevorm 9
6.3 Controleverklaring 9
7 SLOTBEPALINGEN 9
7.1 Intrekking oude regeling 9
7.2 Inwerkingtreding 10
7.3 Citeertitel 10
7.4 Normenkader 2025 10
BIJLAGE NORMENKADER 2025 11

Toelichting

Controleprotocollen geven richting aan het werk van de accountant. Door middel van een controleprotocol geeft het Algemeen Bestuur aan waarover hij zekerheid en gerapporteerd wil hebben. Hierdoor kan de accountant gerichter te werk gaan en zullen er geen overbodige werkzaamheden plaatsvinden.

De belangrijkste zaken die in het controleprotocol worden vastgelegd zijn de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties en de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole.

Het juridische begrip rechtmatigheid heeft betrekking op alle geldende wetten en regels. Rechtmatigheid is dan het handelen in overeenstemming met alle wetten en regels. Het begrip rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording is een minder omvattend begrip. Bij rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer. Er moet immers worden verantwoord dat baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Het gaat om de financiële beheershandelingen.

1 Controleprotocol

(Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Noord-Holland Noord)

1.1 Inleiding

Het Algemeen Bestuur verstrekt opdracht voor de accountantscontrole voor de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Noord-Holland Noord. Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet het Algemeen Bestuur echter nog een aantal zaken nader regelen, hetgeen op hoofdlijnen in dit controleprotocol plaatsvindt.

Object van controle is de jaarrekening en daarmede tevens het financieel beheer over het kalenderjaar zoals uitgeoefend door of namens het Dagelijks Bestuur van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Noord-Holland Noord.

1.2 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 van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Noord-Holland Noord.

1.3 Wettelijk kader

De Wet op de Gemeenschappelijke Regelingen (WGR), schrijft voor dat het Algemeen Bestuur een accountant aanwijst als bedoeld in art. 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de jaarrekening en het daarbij verstrekken van een controleverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan het Algemeen Bestuur nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Tevens zal in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven moeten worden welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole zal zijn.

Het Algemeen Bestuur heeft de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie van de gemeenschappelijke regeling vastgesteld. Met dit controleprotocol stelt het Algemeen Bestuur nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor de individuele controlejaren.

2 Algemene uitgangspunten voor de accountantscontrole

Zoals in de WGR is voorgeschreven zal de controle van de jaarrekening, uitgevoerd door de door het Algemeen Bestuur benoemde accountant, gericht zijn op het afgeven van een oordeel over:

- De getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- De getrouwheid van de door het DB opgestelde rechtmatigheidsverantwoording;
- De inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- Het in overeenstemming zijn van de opgestelde jaarrekening met het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV);
- De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

3 Te hanteren goedkeurings- en rapporterings-toleranties

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 de basis van de af te geven controleverklaring.

De rapporteringtolerantie(s) is een bedrag dat gelijk is aan of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen.

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Het Algemeen Bestuur mag de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de controleverklaring. De goedkeuringstolerantie wordt berekend als een percentage van de totale lasten exclusief de toevoegingen aan de reserves van de OD NHN. Voor de goedkeuringstolerantie stelt het Algemeen Bestuur de volgende minimumeisen:

	Strekking controleverklaring:		
Goedkeuringstolerantie	*Goedkeurend*	*Beperking*	*Verklaring van oordeelonthouding/ Afkeurende verklaring*
Afwijkingen in de jaar-rekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle	*≤ 2%*	*>2% - ≤4%*	*> 4%*

Voor de rapporteringstolerantie stelt het Algemeen Bestuur als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid ≥ € 50.000 rapporteert. De percentages worden steeds genomen van de totale begrote programmalasten exclusief de toevoegingen aan de reserves.

4 Criteria rechtmatigheidscontrole door dagelijks bestuur

Bij de controle zullen het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO), de Nadere voorschriften controle- en overige standaarden (NV COS), dit controleprotocol met normenkader bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden. Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het BADO dat de in de rekening 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 eigen verordeningen".

4.1 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

Het Algemeen Bestuur stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.

In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het Dagelijks Bestuur aan het Algemeen Bestuur over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 2% van de totale lasten van de gemeenschappelijke regeling, exclusief de toevoegingen aan de reserves.

Onder afwijkingen wordt verstaan: fouten (dus het niet naleven van wet- en regelgeving) en/of posten waarvan bij het DB onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid (omdat juristen bijvoorbeeld van mening verschillen over een aanbesteding).

In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan € 50.000 nader toegelicht.

Hieronder worden de drie criteria voor de rechtmatigheidscontrole door het dagelijks bestuur toegelicht.

4.2 Voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.

Besteding en inning van gelden door de omgevingsdienst zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden waarop door het dagelijks bestuur moet worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wet- en regelgeving (Algemene verbindende voorschriften van de Europese Unie, formele wetten, algemene maatregelen van bestuur, ministeriële regelingen, raadsbesluiten, verordeningen, richtlijnen, protocollen en dergelijke met een wettelijke grondslag en jurisprudentie).

De gestelde voorwaarden hebben over het algemeen betrekking op:

- De omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project;
- De heffing- en/of declaratiegrondslag;
- Normbedragen;
- De bevoegdheden;
- Het voeren van een administratie;
- Het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken;
- Aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie e.d.;
- Recht, hoogte en duur.

De precieze invulling verschilt per wet respectievelijk regeling respectievelijk verordening. Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden erop van toepassing zijn.

4.3 Begrotingscriterium

Als blijkt dat de gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is - voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft - mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van het algemeen bestuur.

Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door het algemeen bestuur geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen of respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het algemeen bestuur.

In voorkomende gevallen zijn onderstaande begrotingsafwijkingen als onrechtmatig te bestempelen, maar hoeven niet te worden meegewogen in het rechtmatigheidsoordeel:

a) Kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde inkomsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet.
b) Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar die niet tijdig konden worden gesignaleerd. Bijvoorbeeld vanwege een open einde (subsidie)regeling.
c) Kostenoverschrijdingen inzake activiteiten die na het verantwoordingsjaar als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstrekker, belastingdienst of toezichthouder blijkt. Het gaat hier in de praktijk veelal om interpretatieverschillen bij de uitleg van wet- en regelgeving die na het verantwoordingsjaar aan het licht komen.

d) De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.

Indien de begroting niet tijdig is aangepast bij onderschrijdingen van lasten of investeringskredieten en/of lagere of hogere baten dan begroot worden deze afwijkingen als rechtmatig aangemerkt als deze toereikend zijn toegelicht in de tussentijdse rapportages en/of in de jaarrekening. Dergelijke afwijkingen van de begroting worden in dat geval niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording.

4.4 M&O-criterium

Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en eigendommen van de gemeenschappelijke regeling bij financiële beheershandelingen. Het Dagelijks Bestuur zorgt voor en legt de regels vast voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen en eigendommen van de gemeenschappelijke regeling.

In het jaarverslag en/of de toelichting op de jaarrekening verantwoordt het Algemeen Bestuur zich over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het M&O-beleid. Voor bestaande procedures wordt getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik- en oneigenlijk gebruik worden genomen. Daarbij is vooronderstelling gerechtvaardigd dat binnen de belangrijkste procedures reeds (informeel) adequate maatregelen zijn getroffen ter waarborging van de getrouwheid van de financiële verantwoording.

Toch kan het voorkomen dat er, ondanks het toereikende M&O-beleid, onzekerheid blijft bestaan met betrekking tot de rechtmatigheid. Het kan dan gaan om een onzekerheid die inherent is aan de regeling die onderwerp is van de toetsing. Hier zal als volgt mee worden omgegaan:

- Indien bij een toereikend M&O-beleid, dat in voldoende mate is uitgevoerd, toch een belangrijke (materiële) onzekerheid - die inherent is aan de regeling - blijft bestaan met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven of ontvangsten en deze niet verder kan worden gereduceerd, dient de accountant te beoordelen of deze onzekerheid in de toelichting bij de jaarrekening adequaat wordt weergegeven. De accountant dient te overwegen of hij in zijn verklaring, naar zijn oordeel, een toelichtende paragraaf opneemt waarin hij de gebruikers van de verantwoording nog eens nadrukkelijk op de bestaande onzekerheid wijst.
- Indien de onzekerheid van materieel belang ten gevolge van de M&O-problematiek niet toereikend in de toelichting op de jaarrekening is uiteengezet, dan heeft de accountant een bedenking tegen de jaarrekening en is een goedkeurend getrouwheidsoordeel niet toegestaan.

5 Reikwijdte van de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur

De controle op rechtmatigheid maakt gebruik van het jaarlijks vast te stellen normenkader. Het normenkader omvat de voor de rechtmatigheidscontrole relevante regelgeving van hogere overheden en van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord zelf en is limitatief gericht op:

5.1 De naleving van wettelijke kaders

Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen. Voorbeelden van deze zgn. externe wetgeving zijn:

- Algemene verbindende voorschriften van de EU, zoals de Europese Aanbestedingsrichtlijnen;
- Wet- en regelgeving waarin nadere voorschriften zijn opgenomen inzake specifieke uitkeringen en subsidies vanuit de EU, het Rijk en andere subsidieverstrekkende instanties;
- Fiscale en sociale wet- en regelgeving;

- Overige algemene wet- en regelgeving, zoals de Awb en Bezoldigingswetten en -besluiten.
- Gemeente- en Provinciewet;
- Wet Normering Topinkomens;
- Wetgeving en regelgeving die inrichtingsvereisten voorschrijven (voorbeeld BBV);
- Specifieke wet- en regelgeving ten behoeve van de eigen taakuitvoering.

5.2 De naleving van de interne kaders:

Voorbeelden van deze zgn. interne regelgeving zijn:
- Verordening financieel beleid, beheer en organisatie Omgevingsdienst Noord-Holland Noord 2025;
- Treasurystatuut;
- Nota reserves en voorzieningen;
- Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid bestuur Omgevingsdienst Noord-Holland Noord 2023.

6 Rapportering accountant

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant, zoals hierna in het kort weergegeven, als volgt:

6.1 Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Wet op de gemeenschappelijke regelingen wordt omtrent de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan het algemeen bestuur en in afschrift aan het dagelijks bestuur. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouwe verantwoording daarover waarborgt.

6.2 Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 3 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen. De accountant rapporteert ook over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door de omgevingsdienst gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

6.3 Controleverklaring

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

7 Slotbepalingen

7.1 Intrekking oude regeling

Het Controleprotocol Omgevingsdienst Noord-Holland Noord 2023 wordt ingetrokken.

7.2 Inwerkingtreding

Dit controleprotocol wordt bekendgemaakt conform de geldende wettelijke bepalingen en treedt in werking op de dag na publicatie en werkt terug tot en met 1 januari 2025.

7.3 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Controleprotocol Omgevingsdienst Noord-Holland Noord 2025.

Aldus vastgesteld door het algemeen bestuur van Omgevingsdienst Noord-Holland Noord, in de vergadering d.d. 10 december 2025.

7.4 Normenkader 2025

Het normenkader 2025 is opgenomen in de bijlage.

De voorzitter De secretaris,

Bijlage Normenkader 2025

Het normenkader 2025 omvat de voor de rechtmatigheidsverantwoording relevante regelgeving van de OD NHN. Het normenkader bestaat uit een overzicht van regels waaraan OD NHN zich moet houden op het gebied van financiële beheersing. Bij wettelijke bepalingen zijn alleen de financiële beheershandelingen van belang, zoals bijvoorbeeld Europese aanbestedingsrichtlijnen. Voor verordeningen geldt dat alle verordeningen onderdeel uitmaken van het normenkader voor zover deze bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen. Andere besluiten van het AB, dus niet zijnde verordeningen, met een kader stellend karakter en die bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen, zijn ook een verplicht onderdeel van het normenkader.

In het navolgende overzicht is een inventarisatie gegeven van de in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording relevante wet- en regelgeving.

Programma/dienst	**Omschrijving taak**	**Externe wet- en regelgeving**	**Interne regelgeving**
Taakuitvoering: onderdeel algemeen bestuur en ondersteunende processen	Algemeen financieel middelenbeheer	Landelijke wet- en regelgeving zijn onderdeel van het normenkader voor zover deze bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen.	• Gemeenschappelijke regeling • Financiële verordening • Verordening controle financiële beheer en organisatie (art. 217 PW) • Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid bestuur • Nota Reserves en Voorzieningen • Nota Waardering, activering & afschrijving • Controleprotocol • Treasurystatuut
	Arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid	Landelijke wet- en regelgeving zijn onderdeel van het normenkader voor zover deze bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen.	• Gemeenschappelijke regeling
	Inkopen en contractbeheer	Landelijke wet- en regelgeving zijn onderdeel van het normenkader voor zover deze bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen.	• Gemeenschappelijke regeling
	Archief- en documentenbeheer	Landelijke wet- en regelgeving zijn onderdeel van het normenkader voor zover deze bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen.	• Gemeenschappelijke regeling
Taakuitvoering	Het uitvoeren van gemeentelijke en provinciale milieutaken, voor zover daartoe door gemeenten gemandateerd	Landelijke wet- en regelgeving zijn onderdeel van het normenkader voor zover deze bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen.	• Gemeenschappelijke regeling