Controleprotocol Avalex 2026

Inhoud

Inleiding	2
1. Afkortingen en begrippen	3
2. Opdrachtverstrekking	3
3. Doelstelling	3
4. Wettelijk kader	3
5. Procedure	3
6. Algemene uitgangspunten controle (getrouwheid en rechtmatigheid)	3
7. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties	4
8. Begrip rechtmatigheid en de te controleren rechtmatigheidscriteria	5
9. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing	6
10. Rapportage accountant	6
11. Controleverklaring	6
12. Slotbepaling	7
Bijlagen	7

Inleiding

Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole op de jaarrekening moet Avalex een aantal zaken nader regelen hetgeen op hoofdlijnen is vastgelegd in dit controleprotocol. Object van controle in dit protocol zijn de jaarcijfers van Avalex en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het bestuur van Avalex.

Eerst volgt de opdrachtverstrekking en doelstelling van dit protocol waarna het wettelijk kader en de procedure wordt behandeld. Vervolgens worden de algemene uitgangspunten voor de controle, de gehanteerde toleranties, de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole en de rapportage van de accountant beschreven. Als laatste komt de controleverklaring en de vaststelling door het bestuur aan bod.

1. Afkortingen en begrippen

In dit controleprotocol wordt verstaan onder:

- Avalex: de Gemeenschappelijke Regeling Reinigingsbedrijf Avalex.
- Controleprotocol: dit protocol, zoals vastgesteld door het bestuur van Avalex op 11 september 2026.

2. Opdrachtverstrekking

Het bestuur van Avalex verstrekt opdracht de accountantscontrole als bedoeld in artikel 213 van de Gemeentewet (GW) uit te voeren. Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van deze accountantscontrole bepaalt het bestuur de inhoud van dit controleprotocol. Object van de controle is de jaarrekening en daarmee tevens het financieel beheer over het desbetreffende jaar.

3. 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 rapporteringtoleranties voor de controle van de jaarrekening van Avalex. Tevens is de verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen.

4. Wettelijk kader

In artikel 213 lid 1 van de GW wordt voorgeschreven dat het bestuur van Avalex één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in artikel 197 GW bedoelde 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 bestuur nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeuringstoleranties en (afwijkende) rapporteringstoleranties. Tevens wordt in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole is. De voor de toetsing door de accountant relevante wet- en regelgeving is in dit controleprotocol opgenomen.

5. Procedure

Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt afstemming plaats tussen de accountant en de Auditwerkgroep van Avalex conform bijlage I. Deze bijlage geeft eveneens de communicatiemomenten tussen het bestuur en de accountant weer.

6. Algemene uitgangspunten controle (getrouwheid en rechtmatigheid)

Zoals in artikel 213 GW is voorgeschreven, is de controle van de in artikel 197 GW bedoelde jaarrekening uitgevoerd door de accountant die is benoemd door het bestuur gericht op het afgeven van een oordeel over:

- het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten, de grootte en samenstelling van het vermogen en de door de secretaris-directeur afgegeven rechtmatigheidsverantwoording;
- het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties;
- het in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen;
- 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 door het bestuur opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 GW;

- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

De rechtmatigheidscontrole is gebaseerd op de GW. In het 'Besluit accountantscontrole decentrale overheden' (BADO) zijn nadere regels gesteld met betrekking tot de reikwijdte van en de verslaggeving over de rechtmatigheid als onderdeel van de accountantscontrole van de jaarrekening.
Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het BADO 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”.

7. 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 en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties en financiële beheershandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie.
De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en statische deelwaarnemingen en extrapolaties. Daarnaast richt de accountant zijn controle op de logica en consistentie van processen en procedures die leiden tot het opstellen van de jaarrekening en verantwoording aan de deelnemers in de GR.

7.1 Goedkeuringstolerantie

In het BADO zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming en de strekking van de controleverklaring. De definitie van de goedkeuringstolerantie is:
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 wordt beïnvloed.
Onderstaand is de goedkeuringstolerantie opgenomen. Deze komt overeen met het wettelijk minimum.

Materialiteit	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding/ Afkeur
Afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle	< 2%	> 2% en < 4%	> 4%

Naast deze kwantitatieve benadering hanteert de accountant ook een kwalitatieve beoordeling (professional judgement). De weging van fouten en onzekerheden vindt ook plaats op basis van professional judgement.

7.2 Verantwoordingsgrens

De verantwoordingsgrens is een door het bestuur vastgesteld bedrag waarboven de secretaris-directeur de afwijkingen moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 2% van de totale lasten exclusief toevoegingen aan de reserves van Avalex. Avalex stelt de verantwoordingsgrens vast op 2% van de totale lasten exclusief toevoegingen aan de reserves. Hierbij vindt aansluiting plaats met de in de BADO vermelde grens van 2% voor de accountant ten behoeve van de afgifte van een goedkeurende controleverklaring (goedkeuringstolerantie).

7.3 Rapporteringstolerantie

De rapporteringstolerantie heeft betrekking op het vastgestelde bedrag waarboven de accountant geconstateerde fouten en onzekerheden opneemt in de rapportage van bevindingen. De accountant richt de controle in, rekening houdend met de rapporteringstolerantie, om te kunnen waarborgen dat alle fouten en onzekerheden die dit bedrag overschrijden in het verslag van bevindingen worden opgenomen. Daarnaast rapporteert de accountant in alle gevallen indien naar het oordeel van de accountant sprake is van belangrijke kwalitatieve fouten of onzekerheden. Voor de rapporteringstolerantie stelt het bestuur als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid ≥ € 100.000 rapporteert.

8. Begrip rechtmatigheid en de te controleren rechtmatigheidscriteria

In het kader van de rechtmatigheidscontrole worden negen criteria onderkend: begrotingscriterium, voorwaardencriterium, misbruik en oneigenlijk gebruik criterium, calculatiecriterium, valuteringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.
In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt aandacht besteed aan de meeste van deze criteria. Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer wordt extra aandacht besteed aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

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

8.1 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 bestuur. Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door het bestuur geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het bestuur. Via de door het bestuur vastgestelde financiële verordening ex artikel 212 GW is nader uitgewerkt hoe moet worden bepaald of de lasten binnen de omschrijving van de producten en het bijbehorende bedrag passen. Hier is het beleid vastgelegd ten aanzien van:

- het tijdig melden van verwachte budgetoverschrijdingen;
- hoe om te gaan met overschrijdingen op productniveau;
- het mogen schuiven binnen de budgetten (voor producten).

Volgens artikel 5 lid 2 sub c van de financiële verordening mogen de lasten van producten binnen een programma niet dusdanig worden overschreden dat de realisatie van andere producten onder druk komt te staan.

8.2 Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (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. Avalex zal regelmatig de toepasselijkheid van het M&O-criterium evalueren. Indien zinvol zal dit leiden tot een verordening.

8.3 Het voorwaardencriterium

Besteding en inning van gelden door Avalex zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden waarop door de accountant moet worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de interne regelgeving. De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op:

- de Gemeenschappelijke Regeling;
- de bevoegdheden;
- het voeren van een administratie;
- het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken.

Het bestuur is op GR-niveau kadersteller en wordt geacht de norm te stellen waaraan moet worden getoetst. Het bestuur dient dan ook op grond van een overzicht van alle voor de betreffende GR geldende wet- en regelgeving het voorwaardencriterium te operationaliseren. Concreet betekent dit dat door het bestuur limitatief moet zijn bepaald aan welke in wet- en regelgeving vastgelegde, voor de GR relevante, voorwaarden de accountant moet toetsen. Zie hiertoe bijlage II.

9. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing

De accountantscontrole op rechtmatigheid is in beginsel veelomvattend: alle bepalingen met een (mogelijk) financieel gevolg zijn onderwerp van controle. De accountantscontrole is erop gericht vast te stellen dat de in de jaarrekening verantwoorde baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen.
Om richting te geven aan de accountantscontrole is het noodzakelijk tot een afbakening te komen van de te controleren onderwerpen die van belang zijn voor de accountantscontrole. De accountantscontrole op rechtmatigheid is limitatief gericht op:

- de naleving van wettelijke kaders, zoals die in de kolom 'Wetgeving extern' van het normenkader is opgenomen (bijlage II). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen (kunnen) betreffen;
- de naleving van de volgende kaders:
  - de begroting;
  - de overige kaders zoals opgenomen in de kolom 'Regelgeving intern' van het normenkader.

Indien en voor zover bij de accountantscontrole materiële financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd, worden deze in de rapportage en oordeelsweging uitsluitend betrokken indien en voor zover het door het bestuur of hogere overheden vastgestelde regels betreft.
NB: Interne regels naar ambtelijke organisatie (bestuursbesluiten) vallen daar buiten. Deze interne regels kunnen overigens wel relevant zijn voor de nadere vaststelling van de invulling van 'hogere' besluiten, maar zijn op zich geen object van onderzoek. Voorts kan een afwijking van deze lagere regelgeving passend zijn binnen de uitvoering van hogere besluiten. Het is aan het bestuur om een oordeel te vellen over de geconstateerde afwijkingen van lagere interne regels.

10. Rapportage accountant

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant de bevindingen als volgt:

Interimcontrole
In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenaamde interimcontrole uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een verslag uitgebracht. De IT-audit in het kader van de controle van de jaarrekening is hier een onderdeel van. Bestuurlijk relevante zaken worden, op grond van de overeengekomen rapportagewensen, ook aan het bestuur gerapporteerd.

Verslag van bevindingen
Overeenkomstig de GW wordt omtrent de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan het bestuur. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouw en rechtmatig financieel beheer en een rechtmatige verantwoording daarover waarborgen.

10.1 Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht en gespecificeerd naar de aard en het financiële gevolg of risico, fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 7 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 GR gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

11. Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. Deze controleverklaring is bestemd voor het bestuur van Avalex zodat deze de jaarrekening kan vaststellen.

12. Slotbepaling

Dit controleprotocol treedt in werking op de eerste dag na de datum van vaststelling onder intrekking van het controleprotocol Avalex 2025. Het controleprotocol heeft, bij gelijkblijvende wet- en regelgeving, een looptijd voor onbepaalde tijd. Het controleprotocol is van toepassing op de jaarrekening van het verslagjaar 2026 en volgend.

Bijlagen

I. a. Rapportage
   b. Communicatiemomenten
II. Normenkader: Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij de Gemeenschappelijke Regeling Reinigingsbedrijf Avalex

Bijlage I Rapportage- en communicatiemomenten

a. Rapportagemomenten

De volgende rapportagemomenten worden onderkend:

Rapportage	Moment	Inhoud	Gericht aan
Managementletter	Na afronding interimcontrole	Mogelijke risico's, verbeter- en aandachtspunten betreffende de processen en procedures (beheersingsstructuur), beheersing specifieke subsidiestromen evenals overige van belang zijnde onderwerpen.	Directie en Bestuur
Accountantsverslag	Na afronding controle jaarrekening	Wettelijk: Vraag of inrichting financieel beheer en financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maakt. Daarnaast resterende fouten, onzekerheden of verbetering op gebied van verslaglegging rekening houdend met afgesproken rapporteringtoleranties. Relatie tussen controletolerantie ingevolge controleverordening en de feitelijke bevindingen.	Directie en Bestuur
Controleverklaring	Na afronding controle jaarrekening	Oordeel over mate waarin de jaarrekening een getrouw beeld geeft volgens de verslaggevingsvoorschriften en voldoet aan de eisen van rechtmatigheid.	Bestuur

b. Communicatiemomenten

De volgende communicatiemomenten worden onderkend:

Gremium	Aantal keren per jaar	Toelichting
Audit werkgroep	Bij voorkeur minimaal twee keer	Bijeenkomsten: eventueel pre-audit gesprek, de bespreking van de bevindingen van interimcontrole en de eindejaarscontrole
Organisatie-onderdelen	Naar gelang behoefte	Binnen de organisatie-onderdelen zal, in het kader van de controle, nader overleg van toepassing kunnen zijn met de adjunct-directeur, managers, afdelingshoofden en verantwoordelijke(n) voor de relevante primaire processen.
Directie en concerncontroller	Twee keer per jaar	De managementletter en het verslag van bevindingen worden met de directie en concerncontroller besproken.
Bestuur	Eén keer per jaar	De accountant is aanwezig in de jaarvergadering van het bestuur om het verslag van bevindingen toe te lichten dan wel om andere zwaarwegende redenen.

Bijlage II Normenkader

Specifieke activiteit	Wetgeving extern	Financieel	Niet-financieel
Algemeen financieel middelen beheer	1 Grondwet 2 Burgerlijk Wetboek 3 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten 4 Wet gemeenschappelijke regelingen 5 Algemene wet bestuursrecht 6 Wet Markt & Overheid 7 Besluit accountantscontrole decentrale overheden 8 Schatkist bankieren	V V V V V V V V V	
Treasurybeheer	9 Wet financiering decentrale overheden	V	
Arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid	10 Ambtenarenwet 11 Fiscale wetgeving 12 Sociale verzekeringswetten 13 CAO SGO 14 Wet op de ondernemingsraden 15 Wet normering topinkomens	V V V V V V	 V V
Inkoop en contractbeheer	16 Aanbestedingswet 2012	V	
Afvalstoffenbeheer	17 Gemeentewet 18 Wet Milieubeheer	V V	

Specifieke activiteit	Wetgeving intern	Financieel	Niet-financieel
Algemeen financieel middelenbeheer	19 Dienstverleningsovereenkomst 20 Verordening ex. art 212 financieel beleid, beheer en inrichting financiële organisatie (financiële verordening) 21 Verordening ex. art 213 controle (controleprotocol) 20 Gemeenschappelijke regeling Avalex	V V V V	 V
Treasurybeheer	23 Treasurystatuut	V	