

CONTROLEPROTOCOL 2025

- Vastgesteld 02-12-2025 -



Datum: 21-10-2025
Versie: 1.0
Opgesteld door: Chantal van Heuven

INHOUD

Inhoud	2
1 Inleiding	3
2 Doelstelling.....	3
3 Wettelijk kader.....	3
4 Algemene uitgangspunten voor de controle door de accountant (getrouwheid).....	4
5 Te hanteren toleranties voor de getrouwheid.....	5
5.1 <i>Goedkeuringstolerantie (materialiteit)</i>	5
5.2 <i>Rapporteringstolerantie</i>	5
5.3 <i>Specifieke omstandigheden</i>	6
6 Reikwijdte controle op rechtmatigheid	6
7 Rapportering accountant	8
8 Bestuurlijke vaststelling en slotbepaling.....	8
Bijlage I: Normenkader	9

1 INLEIDING

In de Waterschapswet (artikel 109) en het Waterschapsbesluit is opgenomen dat ieder waterschap een controleverordening dient op te stellen. Dit betreft het document 'Verordening inzake de controle op het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie'. Overeenkomstig de controleverordening AQUON 2025 artikel 5, worden de uitgangspunten voor de uitvoering van de jaarlijkse accountantscontrole in dit controleprotocol vastgelegd.

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.

Dit protocol is van toepassing op de controle vanaf de jaarrekening 2025 en de daaropvolgende jaarrekeningen van AQUON. In geval van significante wijzigingen, bijvoorbeeld een wijziging in de controle aanpak of aanpassing van het normenkader, zal het controleprotocol geactualiseerd worden en opnieuw ter vaststelling aan het Algemeen Bestuur worden voorgelegd.

2 DOELSTELLING

Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven over:

- de reikwijdte van de accountantscontrole;
- de daarvoor geldende normstellingen;
- de daarbij verder te hanteren goedkeuringstolerantie en rapportagetolerantie voor de controle van de jaarrekening van AQUON.

3 WETTELIJK KADER

De Waterschapswet schrijft in artikel 109, lid 2 voor dat het Algemeen Bestuur één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle op de jaarstukken, het daarbij verstrekken van een controleverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen. Per 17 april 2025 is hoofdstuk 5 van het Waterschapsbesluit vervallen en vervangen door het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO), omdat de regels voor waterschappen sindsdien gelijk zijn aan die voor provincies en gemeenten.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan het Algemeen Bestuur nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeurings- en rapportagetoleranties. De accountant mag verwachten dat AQUON inzichtelijk maakt welke wet- en regelgeving van toepassing is (normenkader).

In artikel 5 van de controleverordening AQUON 2025 is bepaald dat het Algemeen Bestuur deze nadere aanwijzingen stelt in een controleprotocol. Met dit controleprotocol stelt het algemeen Bestuur nadere aanwijzingen die specifiek van toepassing zijn vanaf het verslagjaar 2025 en verder. Het normenkader zal jaarlijks indien nodig geactualiseerd worden en ter vaststelling aan het Algemeen Bestuur worden voorgelegd.

De controle op de rechtmatigheid wordt vanaf 1 januari 2025 uitgevoerd door het Dagelijks Bestuur in plaats van de accountant (Waterschapswet, art. 109 lid 1). De kaders hiervoor zijn opgenomen in de controleverordening AQUON 2025.

4 ALGEMENE UITGANGSPUNTEN VOOR DE CONTROLE DOOR DE ACCOUNTANT (GETROUWHEID)

Zoals in artikel 109, lid 2 Waterschapswet is voorgeschreven, wordt de controle van de in artikel 103 Waterschapswet bedoelde jaarrekening uitgevoerd door de door het Algemeen Bestuur benoemde accountant.

Het gaat erom of er een getrouw beeld wordt gegeven van het resultaat in de jaarrekening en van alle posten op de balans. Getrouw wil zeggen in overeenstemming met de werkelijkheid en de administratie en in overeenstemming met de regelgeving omtrent de externe verslaggeving (BBVW).

Eventuele geconstateerde fouten en onzekerheden moeten binnen bepaalde grenzen blijven, dat zijn de goedkeuringstoleranties. De accountant toetst niet op doelmatigheid en doeltreffendheid (met andere woorden: zijn de activiteiten op efficiënte wijze uitgevoerd en zijn de gestelde doelen bereikt). Ook beoordeelt de accountant of het jaarverslag en de jaarrekening wel verenigbaar zijn. Dat wil zeggen of er geen tegenstrijdigheden zitten in de tekst bij het jaarverslag en de financiële verantwoording.

De accountantscontrole is gericht op het geven van een oordeel over:

- Het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten, alsmede de grootte en samenstelling van het vermogen;
- De getrouwheid van de door het Dagelijks Bestuur afgegeven rechtmatigheidsverantwoording;
- Het in overeenstemming zijn van de door het Dagelijks Bestuur opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens Algemene Maatregel van Bestuur te stellen regels als bedoeld in artikel 98a Waterschapswet (zie het Waterschapsbesluit);
- De inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe (en rechtmatige) verantwoording mogelijk maken;
- De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening;
- De bijlage bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over bezoldiging van topfunctionarissen (WNT).

Bij de controle worden nadere regels gesteld bij of krachtens algemene maatregel van Bestuur op grond van artikel 109, lid 6 Waterschapswet, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) alsmede de richtlijnen/ adviezen uit de Kadernota rechtmatigheid van de commissie Besluit begroting en verantwoording (BBV), en de Controle- en overige standaarden van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) die bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

Onder de financiële rechtmatigheid wordt begrepen 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 verordeningen van het Algemeen Bestuur van AQUON'.

5 TE HANTEREN TOLERANTIES VOOR DE GETROUWHEID

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 de werkzaamheden, met inachtneming van de 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.

5.1 GOEDKEURINGSTOLERANTIE (MATERIALITEIT)

De goedkeuringstolerantie is de som van fouten in de jaarrekening en onzekerheden in de controle 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 en daarmee de strekking van de af te geven controleverklaring.

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) zijn minimumeisen voor de in controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven, zijnde 2% van de totale lasten exclusief toevoegingen aan reserves.

Voor de goedkeuringstolerantie volgt het Algemeen Bestuur de volgende minimumeisen:

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurende verklaring	Verklaring met beperking	Verklaring van oordeelonthouding/ Afkeurende verklaring
Fouten in de jaarrekening en onzekerheden in de controle (% totale lasten)	≤ 2%	>2%<4%	≥ 4%

5.2 RAPPORTERINGSTOLERANTIE

De rapporteringstolerantie wordt door het algemeen Bestuur vastgesteld op 20% van de goedkeuringstolerantie. Fouten en onzekerheden boven dit bedrag worden dus expliciet onder de aandacht gebracht in het accountantsverslag. Daarmee krijgt het Algemeen Bestuur, het Dagelijks Bestuur en de organisatie snel zicht op de zaken die beter kunnen.

5.3 SPECIFIEKE OMSTANDIGHEDEN

Naast de benoemde specifieke zaken zoals het normenkader en de van toepassing zijnde toleranties, kan het Algemeen Bestuur afwijkende eisen vaststellen voor onderdelen van de jaarrekening, voor onderdelen in deelverantwoordingen en programma's en voor organisatieonderdelen.

De AQUON productiecijfers (verkooppunten) vormen de basis voor verrekeningen met de eigenaren.

De kosten voor de taakuitvoering van AQUON worden grotendeels via de gerealiseerde verkooppunten over de lastenrekening van de deelnemende waterschappen verdeeld. In het kader van de getrouwheid dient door de accountant te worden vastgesteld:

- of de verantwoording van de gerealiseerde verkooppunten overeenstemt met de geadmisteerde opdrachtverlening door de individuele deelnemende waterschappen.
- of de kosten van de taakuitvoering van AQUON volledig worden doorbelast op basis van de gerealiseerde verkooppunten.

Een onzekerheid in de vaststelling van de geregistreerde verkooppunten van 3 procent wordt geaccepteerd. Afwijkingen boven deze grens worden betrokken in het accountantsverslag.

6 REIKWIJDTE CONTROLE OP RECHTMATIGHEID

Het begrip rechtmatigheid in het kader van de interne- en accountantscontrole richt zich op de financiële rechtmatigheid en is hiermee beperkter dan het juridische begrip rechtmatigheid. Met financiële rechtmatigheid wordt bedoeld dat de financiële beheershandelingen in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving zijn uitgevoerd.

In het kader van de financiële rechtmatigheidscontrole worden 9 rechtmatigheidscriteria onderkend:

1. Calculatiecriterium →
2. Valueringscriterium →
3. Adresseringscriterium →
4. Volledigheidscriterium →
5. Aanvaardbaarheidscriterium →
6. Leveringscriterium →

Afgedekt door getrouw beeld balans en overzicht van baten en lasten

7. Begrotingscriterium →
8. Voorwaardencriterium →
9. Misbruik & oneigenlijk gebruik criterium →

Afgedekt door rechtmatigheidsverantwoording

In de jaarrekening legt het Dagelijks Bestuur verantwoording af over alle negen hieronder opgenomen criteria van rechtmatigheid. De eerste zes criteria, die betrekking hebben op getrouwheid en óók onderdeel zijn van rechtmatigheid, komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten en maken daardoor onderdeel uit van de reguliere jaarrekeningcontrole door de accountant.

Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financiële beheer wordt door het Dagelijks Bestuur aandacht besteed aan de laatste drie vermelde criteria ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording. Bij het opstellen van de rechtmatigheidsparagraaf in de jaarrekening zal de door de Commissie BBV opgestelde modeltekst rechtmatigheidsverantwoording worden gehanteerd.

De negen criteria gelden ook als uitgangspunt vanuit de wetgever, waarbij de reikwijdte van de verantwoording niet wijzigt ten opzichte van de situatie tot en met 2024, waarin de accountant het oordeel afgaf.

De controle op rechtmatigheid is limitatief gericht op:

- De naleving van de volgende kaders: de begroting, de organisatieverordening op grond van artikel 108 van de Waterschapswet en de controleverordening op grond van artikel 109 van de Waterschapswet;
- De naleving van wettelijke kaders, zoals opgenomen in het normenkader onder externe regelgeving. Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen;
- De naleving van de overige kaders en regels, zoals opgenomen in het normenkader onder interne regelgeving. Dit laatste voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen. De rechtmatigheidscontrole heeft alleen betrekking op externe wet- en regelgeving, verordeningen van het Algemeen Bestuur en besluiten van het Dagelijks Bestuur die verplicht voortvloeien uit externe wet- en regelgeving. Interne regels en besluiten van het Dagelijks Bestuur, de directie en afdelingshoofden naar de ambtelijke organisatie, vallen daarbuiten.
- De laatste drie vermelde rechtmatigheidscriteria: De nadere afspraken hierover zijn vastgelegd in hoofdstuk drie van de verordening beleids- en verantwoordingsfunctie AQUON 2025. Hierbij is de te hanteren verantwoordingsgrens ten aanzien van de door het Dagelijks Bestuur af te geven rechtmatigheidsverantwoording vastgesteld op 2% van de totale lasten van AQUON exclusief toevoegingen aan reserves en is de rapportagegrens vastgesteld op € 150.000.

De accountant zal op grond van eigen onderzoek moeten controleren of naar zijn oordeel de beheershandelingen en transacties die ten grondslag liggen aan de in de jaarrekening verantwoorde baten, lasten en balansmutaties en ook de onrechtmatigheden die zijn opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording van het Dagelijks Bestuur een getrouw beeld geeft. De accountant beoordeelt dus niet meer de drie rechtmatigheidscriteria inhoudelijk, maar kijkt vooral naar het proces waarop het Dagelijks Bestuur de rechtmatigheidsverantwoording heeft afgelegd.

De bevindingen over de naleving van de Europese aanbestedingsregels worden door de accountant betrokken bij zijn rechtmatigheidsoordeel.

7 RAPPORTERING ACCOUNTANT

Gedurende het jaar zal het Dagelijks Bestuur aandacht schenken aan de rechtmatigheidsvraagstukken en hierover rapporteren. Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant als volgt:

Interim controle

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

Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Waterschapswet wordt omtrent de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan het Algemeen Bestuur. Het verslag van bevindingen wordt in afschrift toegestuurd aan het Dagelijks Bestuur. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheerorganisatie een getrouw en rechtmatig financieel beheer en een rechtmatige verantwoording daarover waarborgen.

Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. De accountant geeft in de controleverklaring enkel een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening inclusief rechtmatigheidsverantwoording van het Dagelijks Bestuur, en geen apart rechtmatigheidsoordeel meer. Deze controleverklaring is bestemd voor het Algemeen Bestuur, zodat deze de door het Dagelijks Bestuur opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

8 BESTUURLIJKE VASTSTELLING EN SLOTBEPALING

Het controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarstukken 2025 e.v. AQUON is vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur d.d. 2 december 2025 en treedt in werking met ingang van het verslagjaar 2025.

BIJLAGE I: NORMENKADER

De volgende wet- en regelgeving en beleidsnota's maken onderdeel uit van de controle op rechtmatigheid en getrouwheid en zijn onderdeel van het normenkader indien en voor zover betrekking hebbend op directe financiële beheershandelingen die leiden tot baten, lasten en balansmutaties:

1. Externe wet- en regelgeving

2. Regelgeving AQUON

- a. Verordeningen en beleidsregels vastgesteld door het Algemeen Bestuur.
- b. Besluiten van het Algemeen Bestuur die een verplichte uitwerking zijn van hogere wet- en regelgeving en van verordeningen van het Algemeen Bestuur (kader stellende besluiten).
- c. Besluiten van het Dagelijks Bestuur die een verplichte uitwerking zijn van hogere wet- en regelgeving en verordeningen van het Algemeen Bestuur (kader tellende besluiten).

3. Beleidsnota's AQUON

voor zover vastgesteld door het Algemeen Bestuur. Een beleidsnota die door het Dagelijks Bestuur is vastgesteld valt niet onder de rechtmatigheidscontrole, tenzij deze wordt opgedragen door hogere wet- en regelgeving en verordeningen van het Algemeen Bestuur.

4. Interne regels

maken geen onderdeel uit van de rechtmatigheidscontrole (regels van het Algemeen Bestuur richting ambtelijke organisatie zoals regelingen aangaande personeel), m.u.v. wanneer deze zijn vastgesteld door het Algemeen Bestuur. Buiten het normenkader valt bijvoorbeeld een eventuele Ambtelijke bevoegdhedenregeling (wordt regulier vastgesteld door het Dagelijks Bestuur).

N.B. de in het normenkader opgenomen wet- en regelgeving en beleid is een selectie uit de totale inventarisatie van wet- en regelgeving en beleid voor AQUON.

Beleidsveld	Wet- en regelgeving extern	Financiële beleid- en regelgeving AQUON	
		Naam	Vastgesteld door
Algemeen (geldt voor alle processen)	<ul style="list-style-type: none"> • Grondwet • Algemene wet bestuursrecht • Burgerlijk Wetboek • Waterschapswet en Waterschapbesluit • Europese richtlijnen inzake staatsteun 		
Bestuur- en externe communicatie		Gemeenschappelijke regeling AQUON 2024, zoals gewijzigd miv 1 juli 2024	AB
Financiën	<ul style="list-style-type: none"> • Afspraken EMU (Economische en Monetaire Unie) beleid • Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeentes (BBV) • Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) • Wet financiering decentrale overheden (wet FIDO) • Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden • Wet gemeenschappelijke regelingen • Wet op de omzetbelasting, Vennootschapsbelasting- plicht voor overheidsondernemingen en diverse andere fiscale wetten • Archiefwet • Wet Markt en Overheid 	<ul style="list-style-type: none"> • Verordening beleid en verantwoording AQUON 2025 (artikel 108 Waterschapswet) • Controleverordening AQUON 2025 (artikel 109 Waterschapswet) • Statuut voor de controller van AQUON 2018 	<p>AB</p> <p>AB</p> <p>AB</p>
P&O	<ul style="list-style-type: none"> • Fiscale wet- en regelgeving • Pensioenwet • Sectorale Arbeidsvoorwaarden • Waterschapperspersoneel (SAW) • Sociale verzekeringswetten (diverse) • Werkloosheidswet • Wet Inkomen en Arbeid • Wet op de Inkomstenbelastingen • Wet op de Ondernemingsraden • Ziektewet • Wet normering topinkomens 	Arbeidsvoorwaarden-regeling, zijnde de CAO Werken voor Waterschappen.	AB

<i>Inkoop</i>	<ul style="list-style-type: none">• Aanbestedingswet• Europese aanbestedingsrichtlijnen• Mededingingswet		
----------------------	--	--	--

TITEL

Ondertitel

Datum



DISCLAIMER (2025): Aan dit document kunnen geen rechten worden ontleend. De auteurs zijn niet verantwoordelijk voor eventuele fouten of consequenties. Aanvullingen zijn welkom via communicatie@aquon.nl. Het gebruik van tekstdelen en/of cijfers is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Verveelvoudiging en/of openbaarmaking van deze publicatie is niet toegestaan zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van AQUON, kijk op www.aquon.nl.