Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening van Jeugdhulpregio JeugdFV

5 november 2025

Inleiding

Het Bestuur heeft aan de door hem aangewezen accountant de opdracht verleend de jaarrekening van de Bedrijfsvoeringsorganisatie JeugdFV te controleren overeenkomstig artikel 213 van de Gemeentewet. De accountantscontrole vormt een belangrijk onderdeel van het stelsel van verantwoording en toezicht, en draagt bij aan de transparantie en betrouwbaarheid van de financiële verslaglegging van JeugdFV.

Dit controleprotocol bevat nadere aanwijzingen aan de accountant over de reikwijdte, het normenkader, de toe te passen goedkeurings- en rapporteringstoleranties, de aanvullende aandachtspunten en de wijze van rapportage. Het controleprotocol vormt een onderdeel van het controlekader zoals bedoeld in de Controleverordening JeugdFV en wordt toegepast vanaf oprichtingsdatum gemeenschappelijke regeling Jeugdhulpregio JeugdFV.

Doelstelling

Het protocol heeft tot doel een duidelijke afbakening te geven van de accountantscontrole, de wettelijke en aanvullende normstellingen van toepassing op JeugdFV vast te leggen, de goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle te bepalen, en aanvullende aandachtsgebieden voor de controle te benoemen, passend bij de specifieke taken en risico's van JeugdFV. Daarbij wordt specifiek rekening gehouden met de aard van de organisatie, waaronder de uitvoering van taken op het gebied van regionale inkoop en contractbeheer jeugdhulp, de zorgadministratie en -betalingen, het toepassen van de verdeelsleutel voor bijdragen van deelnemende gemeenten, de agentfunctie en principaalfunctie in de financiële administratie en treasury, en de uitvoering van het recht- en doelmatigheidstoezicht.

Wettelijk kader

De Gemeentewet, artikel 213, schrijft voor dat het Bestuur van een gemeenschappelijke regeling een of meer accountants aanwijst. Deze accountant krijgt opdracht de jaarrekening, zoals bedoeld in artikel 197 Gemeentewet, te controleren. Naar aanleiding van deze controle, bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, verstrekt de accountant een controleverklaring en biedt hij een verslag van bevindingen aan.

De wet- en regelgeving waarop de accountant zijn verklaring en bevindingen baseert, wordt door het Bestuur inzichtelijk gemaakt in een normenkader. Het normenkader bevat zowel de externe wet- en regelgeving, zoals het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado), als interne regelgeving en besluiten van het Bestuur, zoals de Financiële verordening JeugdFV, de Controleverordening JeugdFV en de bijdrageverordening, Het Bestuur stelt het normenkader jaarlijks vast en actualiseert dit indien daartoe aanleiding is.

Reikwijdte van de controle

De accountantscontrole zoals bedoeld in dit protocol richt zich op de controle van de jaarstukken van de Bedrijfsvoeringsorganisatie JeugdFV en heeft tot doel het geven van een onafhankelijk oordeel over de juistheid, volledigheid, rechtmatigheid en toereikendheid van de in deze jaarstukken opgenomen informatie. Binnen de reikwijdte van deze controle beoordeelt de accountant:

1. Het **getrouwe beeld** van:
    a. de baten, lasten, balansposten en toelichtingen in de **jaarrekening**.
    b. de door het Bestuur opgestelde **rechtmatigheidsverantwoording**
2. De verenigbaarheid van het **jaarverslag met de jaarrekening**.
3. De vraag of het financieel beheer en de financiële organisatie zodanig zijn ingericht dat een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk is.

Deze controle ziet uitsluitend op de financiële verantwoording van de bedrijfsvoeringsorganisatie zelf. De zorgadministratie die als dienstverlening door JeugdFV wordt gevoerd, valt buiten de reikwijdte van deze controle, omdat de financiële lasten en baten daarvan in de jaarstukken van de deelnemende gemeenten moeten worden verantwoord. Dit betekent dat de getrouwheid (en rechtmatigheid) van die baten en lasten geen onderdeel vormen van de controle van de jaarrekening van JeugdFV.

Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid)

Zoals in artikel 213 Gemeentewet is omschreven, zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening gericht zijn op het geven van een oordeel over:

- het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;
- een beoordeling met betrekking tot de door het Bestuur opgestelde rechtmatigheidsverantwoording;
- het in overeenstemming zijn van de door de directie opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten);
- 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;

Bij de controle zullen nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet (Besluit accountantscontrole decentrale overheden) alsmede de voor de 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 interne regelgeving.”

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 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 statistische deelwaarnemingen en extrapolaties.

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 van de organisatie. Voor de goedkeuringstoleranties volgt het Bestuur de volgende wettelijke minimumeisen:

Materialiteit	Goedkeurende verklaring	Verklaring met beperking	Verklaring van oordeelonthouding/ Afkeurende verklaring
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.

Rapporteringstolerantie

Naast de goedkeuringstoleranties wordt de rapporteringstolerantie onderkend. Hierbij wordt gedoeld 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 de gemeenschappelijke regeling te hanteren rapporteringstolerantie wordt vastgesteld op € 50.000.

Rechtmatigheidscriteria

Voor de oordeelsvorming over de door het Bestuur opgestelde rechtmatigheidsverantwoording van het financieel beheer zal extra aandacht besteed moeten worden aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

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

Ad 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 financiële beheershandelingen. De financiële beheershandelingen die deze begrotingsoverschrijding veroorzaken, kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht zoals geregeld in de Gemeentewet. Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het geformuleerde beleid. Bij hogere lasten dan was begroot, zal bijvoorbeeld worden beoordeeld of deze worden gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere baten. Het bepalen welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het Bestuur.

Ad 2 (voorwaardencriterium)
Besteding en inning van gelden is aan bepaalde voorwaarden gebonden waarop door de accountant 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, bestuursbesluiten, verordeningen, richtlijnen, protocollen e.d. met een wettelijke grondslag en jurisprudentie). De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op de omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project, de heffings- en/of declaratiegrondslag, normbedragen, de bevoegdheden, het voeren van een administratie, het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken, aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaraties e.d. De minimale voorwaarden met betrekking tot een financiële beheershandeling hebben betrekking op 'recht, hoogte en duur', de eventuele aanvulling verschilt per respectievelijke wet, regeling of verordening. De accountantscontrole beperkt zich tot de voorwaarden recht, hoogte en duur en is uitgewerkt in het normenkader (zie ook de bijlage).

Ad 3 (M&O-criterium)
De organisatie moet een beleid ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik hebben. Het is aan te bevelen dat de directie zich in het jaarverslag en/of de toelichting op de jaarrekening verantwoordt over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het M&O-beleid. Indien een organisatie geen toereikend M&O-beleid ten aanzien van een regeling voert, is er geen sprake van verantwoord financieel beheer ten aanzien van die regeling. De accountant weet dan met zekerheid dat er een verhoogd risico ten aanzien van de rechtmatigheid bestaat en dat onzeker is of voor posten in de jaarrekening die samenhangen met de betreffende regeling is voldaan aan de gestelde eisen.

Op grond daarvan is de bevinding van de accountant veelal niet te kwalificeren, maar deze kan, afhankelijk van de relatieve omvang van de betreffende posten, wel medebepalend zijn voor de strekking van de af te geven verklaring. Ook een gebrekkige uitvoering van het vastgestelde M&O- beleid kan leiden tot een negatieve bevinding.

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 lasten of baten en deze onzekerheid niet verder kan worden gereduceerd, dient de accountant te beoordelen of deze onzekerheid in de toelichting bij de jaarrekening adequaat wordt weergegeven.

Rapportage door accountant

De accountant rapporteert zowel tussentijds als na afronding van de controlewerkzaamheden, zodat het Bestuur tijdig inzicht heeft in bevindingen en verbeterpunten. De rapportages bestaan uit de volgende vaste onderdelen:

- Managementletter
- Accountantsverslag
- Controleverklaring
- Overige rapportages en communicatie

Managementletter
In de tweede helft van het jaar voert de accountant een interim-controle uit, gericht op de opzet en werking van de administratieve organisatie en interne beheersing gedurende het lopende boekjaar. De uitkomsten worden vastgelegd in de managementletter. Deze wordt besproken met de portefeuillehouder financiën, de directeur, de controller en, indien nodig, het Bestuur. De managementletter heeft onder meer tot doel:

- het vroegtijdig signaleren van tekortkomingen in processen en interne beheersing;
- het adviseren over verbetermaatregelen die nog in hetzelfde jaar kunnen worden ingevoerd;
- het beperken van risico's die de jaarrekeningcontrole kunnen beïnvloeden.

Accountantsverslag
Na afloop van de jaarrekeningcontrole brengt de accountant het accountantsverslag uit aan het Bestuur en de directie. Dit verslag, ook wel het verslag van bevindingen genoemd, wordt opgesteld overeenkomstig artikel 213,

vijfde lid, van de Gemeentewet en bevat de bevindingen naar aanleiding van de uitgevoerde controlewerkzaamheden. Het doel van het accountantsverslag is het Bestuur te informeren over de uitkomsten van de controle, waarbij zowel sterke punten als verbeterpunten in de financiële organisatie worden benoemd. In het accountantsverslag wordt in ieder geval aandacht besteed aan:

- fouten en onzekerheden die de rapporteringstolerantie overschrijden, inclusief een toelichting op de aard, omvang en mogelijke gevolgen daarvan;
- bevindingen naar aanleiding van de rechtmatigheidsverantwoording, waarbij de accountant toetst of de organisatie zelf op juiste wijze heeft vastgesteld dat de lasten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen;
- een beoordeling van de opzet, het bestaan en de werking van interne beheersingsmaatregelen, inclusief aanbevelingen voor verbetering;
- bevindingen over de betrouwbaarheid, volledigheid en continuïteit van de geautomatiseerde informatievoorziening en de daaraan verbonden risico's;
- een beschouwing over de werking van het financieel beheer en de mate waarin dit in staat is een getrouwe en rechtmatige verantwoording te waarborgen;
- eventuele overige onderwerpen die door het Bestuur voorafgaand aan de controle zijn aangedragen als aandachtspunt.

Het accountantsverslag wordt gelijktijdig met de controleverklaring verstrekt, zodat het Bestuur bij de behandeling van de jaarrekening beschikt over zowel het formele oordeel als de inhoudelijke bevindingen en aanbevelingen van de accountant.

Controleverklaring
Na afronding van de jaarrekeningcontrole verstrekt de accountant de controleverklaring. Deze verklaring wordt opgesteld in de wettelijk voorgeschreven, gestandaardiseerde vorm en bevat het oordeel over zowel de getrouwheid van de jaarrekening als de door het Bestuur opgestelde rechtmatigheidsverantwoording. De controleverklaring is bestemd voor het Bestuur en vormt de formele afsluiting van de controlewerkzaamheden ten behoeve van de vaststelling van de jaarrekening.

Overige rapportages en communicatie
Naast de vaste rapportages kan de accountant gedurende het jaar aanvullende rapportages of adviezen uitbrengen, bijvoorbeeld naar aanleiding van specifieke onderzoeken of bijzondere gebeurtenissen. Tevens vindt periodiek overleg plaats tussen de accountant en de organisatie over de voortgang van de controle, de planning en eventuele knelpunten. Deze communicatie zorgt voor een continue informatie-uitwisseling en ondersteunt de kwaliteit en doelmatigheid van de controle.

Inwerkingtreding
Dit protocol treedt in werking op de dag na die van bekendmaking.

Citeertitel
Dit protocol kan worden aangehaald als '**Controleprotocol JeugdFV**'.