

Handreiking

Toelichting finale afrekening bij natura contracten Wmo en Jeugd 2015

Versie: 1.0

Datum: 22 februari 2016

Dit is een uitgave van het gezamenlijke programma Informatievoorziening Sociaal Domein voor gemeenten en zorgaanbieders (www.i-sociaaldomein.nl), in afstemming met de NBA. Het bevat een uitwerking van de bestuurlijke afspraken van medio december tussen het Rijk, VNG, NBA en zorgbranches zoals toegelicht in de VNG-ledenbrief van 21 december 2015 en aanvullende ledenbrief van 18 februari 2016.

Deze uitgave is toegelicht en besproken in regiobijeenkomsten met aanbieders en gemeenten.

Scope van deze handreiking is de zorg in natura gecontracteerd over 2015 door gemeenten met aanbieders. Over de PGB is een separate [handreiking](#) verschenen.

Wij danken alle betrokkenen die een bijdrage aan deze publicatie hebben geleverd.

i-Sociaal Domein



INHOUD

1. Samenvatting	3
2. Inleiding	5
2.1 Achtergrond van de problematiek en de gezamenlijke uitdaging.....	5
2.2 Afwegingskader voor financiële afwikkeling 2015.....	5
2.3 Referenties	7
2.4 Opbouw van deze handreiking	7
3. Afwickelen van 2015	8
3.1 Contractueel afgesproken proces	8
3.2 afhandeling met landelijk iZA-controleprotocol	10
3.3 Afrekening met relevante andere beschikbare informatie.....	12
4. Blik naar de toekomst	14
Bijlage	15



1. SAMENVATTING

Het transitiejaar 2015 voor de Wmo en Jeugdwet is een bijzonder jaar wat betreft de financiële verantwoording. Gemeenten en aanbieders hebben de focus gelegd op de continuïteit van zorg van o.a. overgangsccliënten. Daarbij zijn nieuwe contracten afgesloten, die veelal hoge eisen stellen aan wederzijdse administratieve processen welke in het transitiejaar nog niet volledig op de nieuwe situatie zijn afgestemd. Extra complicerend is bovendien dat de controles lastig zijn te realiseren binnen de tijdslijnen van het jaarrekeningproces. Dit leidt voor beide partijen tot fouten en onzekerheden in het afrekenproces voor het jaar 2015 wat weer mogelijk effect heeft op de strekking van de controleverklaring van de accountant bij de jaarrekening.

Bij aanbieders heeft een niet goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening direct invloed op de relatie met de bank, omdat de aanbieder mogelijk niet meer aan de leningsvoorwaarden voldoet. Bij de gemeente zijn de gevolgen met name politiek en bestuurlijk; een niet-goedkeurende controleverklaring zal uitgelegd kunnen en moeten worden aan de gemeenteraad. Voor de bedrijfsvoering en continuïteit in de P&C-cyclus is ook voor gemeenten zekerheid en dus een goedkeurend getrouwheidsoordeel belangrijk.

Het vraagt grote inspanning van gemeenten en aanbieders om fouten en onzekerheden in de jaarrekening te reduceren. Partijen zijn op zoek naar zekerheid en manieren om dit te doen tegen aanvaardbare inspanningen. Deze handreiking beschrijft mogelijkheden voor de financiële afwikkeling van 2015 die enerzijds de gemeenten bepaalde zekerheid geeft en anderzijds rekening houdt met wat ook voor de zorgaanbieders over 2015 nog haalbaar is. In de praktijk heeft de gemeente hierbij een drietal opties:

- a. Het contractueel afgesproken proces conform het geldende contract, met een controleprotocol toegepast door de accountant van de aanbieder, aansluitend bij de voorwaarden in het contract.
- b. Een afhandeling over 2015 van de (aangepaste) afspraken met gebruikmaking van het landelijk iZA-controleprotocol met een controleverklaring op instellingsniveau, aangevuld met een overzicht van de zorgomzet per gemeente en/of eigen interne controlewerkzaamheden van aanbieder en gemeente;
- c. Een afrekening over 2015 met andere beschikbare gegevens als onderlegger.

Deze handreiking¹ bevat suggesties met betrekking tot het te doorlopen jaarrekeningproces vanuit een pragmatische benadering. Deze pragmatische benadering houdt in dat gemeenten en aanbieders komen tot een 'finale afrekening' op basis van uitwisseling van informatie (via met name de bovengenoemde opties b. en c.). Het is aan de gemeente op basis van haar eigen afwegingen en (na afstemming met eigen de gemeentelijke accountant) de keuze te maken uit de bovenstaande opties en een 'finale afrekening'. Wel is van belang de keuze af te stemmen met aanbieders op wat haalbaar is. Bijvoorbeeld de beschikbaarheid van de accountant, voor het uitvoeren van de controle bij de aanbieder kan meewegen in de uiteindelijke keuze. De genoemde opties kunnen per contract gedifferentieerd worden toegepast; niet elke situatie is gelijk en de oplossing hoeft ook niet voor iedere aanbieder gelijk te zijn. De finale afrekening kan hierbij dienen als laatste afrondende stap in het verkrijgen van voldoende zekerheid.

Bij de varianten b. en c. met de finale afrekening over 2015 wordt de financiële rechtmatigheid van de betalingen door gemeenten niet (volledig) gestaafd maar er wordt ook niet verder geïnvesteerd in het aantonen van de financiële rechtmatigheid van betalingen binnen jeugdhulp of Wmo voor het jaar 2015. De nadruk ligt bij deze opties op de getrouwheid. Deze wijze van afrekenen over 2015 is in

¹ Parallel aan deze publicatie is op de VNG-website ook een handreiking verschenen over de verantwoording van PGB's in de gemeentelijke jaarrekening <https://vng.nl/onderwerpenindex/sociaal-domein/persoonsgebonden-budget-pgb/nieuws/handreiking-verantwoording-pgbs-2015-in-jaarrekening>

overeenstemming met de bestuurlijke afstemming tussen rijk, VNG, brancheorganisatie en accountants, zoals verwoord in de VNG ledenbrief van 21 december 2015.

Door (uiteindelijk) finaal af te rekenen en deze (geschatte) bedragen op te nemen in de jaarrekening kan de onzekerheid in de jaarrekening van zowel aanbieder als gemeente worden opgelost. Wanneer deze finale afrekening niet kan plaatsvinden kan in elk van de opties a. b. en c. onzekerheid blijven bestaan over een deel van de productieopgave van de aanbieder. Het onzekere deel kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van overgangsrecht of nog resterende onduidelijkheid na toepassing van het woonplaatsbeginsel, initiële vulling of doorverwijzingen. Gemeenten nemen bij het opstellen van de jaarrekening voor deze onzekerheid een voorziening op. Aanbieders vormen hiervoor een reservering, beide met inachtneming van het voorzichtigheidsbeginsel. De hierbij gemaakte afweging, schattingen en eventuele onzekerheid wordt onderbouwd en in de toelichting van de jaarrekening opgenomen. Het eventueel nog niet afgerekende onzekere deel, de schattingen en de onderbouwing en controleerbaarheid daarvan zal door de accountant van de gemeente en van de aanbieder worden meegenomen in de evaluatie van de fouten en onzekerheden (jaarrekening/controle) t.b.v. de strekking van de controleverklaring.



2. INLEIDING

Deze handreiking beschrijft een mogelijkheid voor gemeenten en aanbieders voor de financiële afwikkeling van de contractuele afspraken voor zorg in natura Wmo en Jeugd in het transitiejaar 2015². Deze mogelijkheid betreft een 'finale afrekening 2015', ook of juist wanneer geen of onvolledige controle heeft plaatsgevonden op de productieverantwoording van de aanbieder. Deze 'finale afrekening' houdt in dat beide partijen in een open dialoog (controle)informatie uitwisselen om de geleverde zorg en daaruit voortkomende zorgkosten over 2015 aannemelijk te maken. Als beide partijen het eens zijn over het met de geleverde zorg gemoeide bedrag komen zij tot een eindafrekening, ter vervanging van het oorspronkelijke contract, dat wordt opgenomen in de beide jaarrekeningen.

Het document neemt als startpunt de uitkomsten van bestuurlijk overleg van medio december 2015 en de bestaande correspondentie over dit thema. Door het Rijk wordt het transitiejaar 2015 gezien als een regulier controlejaar met een grote uitdaging rond de controle van de natura-contracten. Hiernaast roept het Rijk op om pragmatisch te handelen gelet op de administratieve lasten in de gehele controleketen³. In de krappe tijd van het jaarrekeningproces 2015 is dit een gezamenlijke uitdaging van gemeenten en aanbieders. Deze inleiding schetst deze uitdaging en mogelijke oplossingen onder verwijzing naar afstemming over dit thema medio december tussen Rijk, VNG, brancheorganisaties van aanbieders en accountants.

2.1 ACHTERGROND VAN DE PROBLEMATIEK EN DE GEZAMENLIJKE UITDAGING

Kern van de problematiek bij de verantwoording van zorg in natura is dat zowel gemeenten als aanbieders in het transitiejaar de focus hebben gelegd op zorgcontinuïteit (o.a. van overgangsccliënten) en het feit dat de (oorspronkelijk) afgesloten contracten veelal hoge eisen stellen aan wederzijdse administratieve processen, die in het transitiejaar nog niet volledig op de nieuwe situatie zijn afgestemd. Dit leidt voor beide partijen tot fouten in en onzekerheid over het afrekenproces voor het jaar 2015 wat weer mogelijk effect heeft op de strekking van de controleverklaring van de accountant bij de jaarrekening. Bovendien zijn de controles lastig te realiseren binnen de huidige tijdslijnen van het jaarrekeningproces.

Deze onzekerheden cumuleren bij het opstellen van de jaarrekening bij gemeenten en aanbieders. Het is daarom een gezamenlijke uitdaging om:

- deze onzekerheden te reduceren zodat deze met aanvaardbare inspanningen vertaald kunnen worden naar de jaarrekening van zowel gemeenten als aanbieders;
- de dialoog aan te gaan en te komen tot een pragmatische aanpak met voor ieder haalbare termijnen, waarbij men zich bewust is van mogelijke effecten van bepaalde besluiten in de keten.

2.2 AFWEGINGSKADER VOOR FINANCIËLE AFWIKKELING 2015

Aanbieders en gemeenten zijn op dit moment druk bezig met dit thema, ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid. Zij maken daarbij gebruik van diverse varianten van controleprotocollen (lokaal, regionaal of landelijk) die de accountant kan toepassen op de productieverantwoording en de administratie van de aanbieders en/of zetten eigen interne controlewerkzaamheden in, gericht ook op de eigen cliëntenbasisregistratie.

² Parellel aan deze publicatie is op de VNG-website ook een handreiking verschenen over de verantwoording van PGB's in de gemeentelijke jaarrekening <https://vng.nl/onderwerpenindex/sociaal-domein/persoonsgebonden-budget-pgb/nieuws/handreiking-verantwoording-pgbs-2015-in-jaarrekening>

³ Zie hiervoor de brief van het ministerie van BZK:

http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2016Z03800&did=2016D07747



In de praktijk heeft de gemeente hierbij een drietal opties:

- a. Het contractueel afgesproken proces; aanbieder levert een productieverantwoording gecontroleerd door de accountant van de aanbieder aan de hand van een controleprotocol passend bij de voorwaarden in het contract.
- b. Een afhandeling over 2015 met gebruikmaking van het landelijk iZA-controleprotocol met een controleverklaring op instellingsniveau, aangevuld met een overzicht van de zorgomzet per gemeente.
- c. Een afrekening over 2015 met andere beschikbare gegevens als onderlegger.

Deze keuze kan per contract gedifferentieerd worden toegepast en afgestemd op wat haalbaar is.

Haalbaarheid

De haalbaarheid van de keuze wordt daarbij sterk beïnvloed door de omvang van de werkzaamheden in relatie tot de deadlines. De uiteindelijke deadlines worden bepaald door de wettelijk vastgelegde publicatiedata voor de jaarrekeningen. Gemeenten leggen verantwoording af aan de gemeenteraad en deze moet de jaarrekening vaststellen vóór 15 juli 2016. Aanbieders moeten op grond van de WTZi en Jeugdwet hun jaarrekening en jaardocument uiterlijk 1 juni 2016 indienen bij VWS en via hun jaarrekening en jaardocument verantwoording afleggen aan diverse stakeholders.

Binnen deze deadlines moeten de werkzaamheden worden afgerond. Daarbij lijkt variant a. een productieverantwoording van aanbieders op basis van het (oorspronkelijke) contract en voorzien van een controleverklaring per gemeente in de praktijk veelal niet haalbaar te zijn, mede door capaciteitsgebrek bij accountants.

Bij het naderen van de deadlines kan dan ook gekozen worden voor een lichtere vorm (b. of c.). Daarbij kan een 'finale afrekening' over 2015, zie hieronder, ook een sluitstuk zijn van een controleproces die reeds gestart is met een lokaal of regionaal controleprotocol.

Speciale aandacht wordt gevraagd voor aanbieders die landelijk of in hoge mate bovenregionaal werken, waaronder de aanbieders waarmee de VNG landelijke inkoopafspraken heeft gemaakt. Door het grote aantal gemeenten waarmee deze aanbieders gesprekken moeten voeren, zal voor hen optie b. voor de hand liggen. Voor deze aanbieders is het naar verwachting wel haalbaar om op basis van het landelijk iZA protocol een productieverantwoording met controleverklaring tijdig op te leveren. Het gesprek over de 'finale afrekening' zal dan in veel gevallen na het opstellen van de jaarrekening plaats vinden.

Finale afrekening met accent op getrouwheid

Deze handreiking beschrijft hoe in variant a., b. of c. een 'finale afrekening' over 2015 kan plaatsvinden. Dit is een keuze waarbij met de beschikbare relevante informatie financiële overeenstemming wordt bereikt en niet langer wordt geïnvesteerd in het aantonen van de financiële rechtmatigheid van betalingen binnen jeugdhulp of Wmo voor het jaar 2015. De hiermee gemoeide bedragen kunnen vervolgens opgenomen worden in de jaarrekening waarmee voor aanbieders en gemeenten de onzekerheid in respectievelijk baten en lasten wordt gereduceerd.

Zoals aangegeven in de VNG ledenbrief van 21 december 2015 richt deze finale afrekening zich op de getrouwheid (van betalingen door gemeenten aan aanbieders) waarbij de rechtmatigheid in dit transitiejaar een lagere prioriteit krijgt. Deze vorm van afrekenen over 2015 biedt tevens, als gevolg van complexiteit, hoge eisen en tijdige afronding, een oplossing voor capaciteitsknelpunten bij aanbieders en accountants.



Besluitvorming

Het maken van de keuze voor het proces van verantwoording en controle is uiteindelijk aan de gemeenten, daarbij rekening houdend met ook gevolgen voor betrokkenen in de keten. Het afwijken van oorspronkelijke afspraken vraagt wel om formele besluitvorming.

2.3 REFERENTIES

Dit document neemt als startpunt de al bestaande afspraken en communicatie over dit thema vanuit het Rijk, accountants, de VNG en de verschillende branches van zorgaanbieders in Wmo en Jeugd:

- Brief van het ministerie van BZK: [Rechtmatigheid uitgaven sociaal domein](#);
- Brief NBA over [Afrekening zorgkosten in jaarrekening 2015](#) van gemeenten en zorginstellingen;
- Vervolg-ledenbrief VNG: [Accountantscontrole Sociaal Domein](#) tweede ledenbrief;
- Ledenbrief van de VNG: [Accountantscontrole Sociaal Domein](#) over het overleg tussen Rijk, NBA, VNG en aanbieders (21 december 2015). Mogelijk verschijnt in tweede helft van februari een aanvullende brief van de VNG;
- Het advies vanuit de brancheorganisaties van aanbieders [Richtlijn afrekening Wmo en Jeugdwet](#), een eerste beknopte uitwerking van de 'finale afrekening';
- Het landelijke algemene iZA protocol '[Algemeen accountantsprotocol op instellingsniveau](#)', getoetst door NBA/COPRO en aanbevolen door VNG en brancheorganisaties van de aanbieders;
- Brieven vanuit NBA '[Knelpunten decentralisaties vragen actie van de individuele zorgaanbieder](#)' (24 augustus 2015) en '[Knelpunten decentralisaties vragen actie van gemeente en GR](#)' (21 september 2015).

2.4 OPBOUW VAN DEZE HANDREIKING

Deze handreiking beschrijft hoe financiële afwikkeling van natura contracten tussen gemeenten en aanbieders kan plaatsvinden. Dit wordt beschreven vanuit de eerder genoemde drie opties.

De financiële afwikkeling van 2015 geeft ook een beeld van de goede en de zwakkere elementen in de (wederzijdse) administratieve processen en controles. Het is belangrijk een heldere analyse te maken van de knelpunten en risico's in de processen van zowel gemeenten als aanbieders. Deze analyse vormt het startpunt voor verbeteringen om herhaling van deze problematiek in 2016 en 2017 te voorkomen.

Deze handreiking sluit daarom af met een blik op de toekomst, vanuit de visie dat rechtmatigheid in het gemeentelijke domein tot stand komt in het gehele proces van gemeentelijke verordening, contractering, levering, facturering en controle en de neerslag daarvan in het lokale normen- en toetsingskader. Een andere procesinrichting en informatie-uitwisseling in de keten kan controle op getrouwheid en rechtmatigheid vereenvoudigen, met mogelijk een andere beperktere rol voor de accountant en een groter belang voor de eigen beheersmaatregelen geoptimaliseerd in de keten.



3. AFWIKKELEN VAN 2015

Zoals aangegeven is de finale afrekening een mogelijkheid de geleverde zorg en ondersteuning in 2015 tussen gemeenten en aanbieders af te wikkelen. Hiermee wordt de onzekerheid in de jaarrekening gereduceerd en blijven de administratieve lasten van controle hanteerbaar voor alle partijen in de keten. Het afrekenen legt focus op getrouwheid, waarbij onzekerheden over rechtmatigheid (in de jaarrekening van gemeenten) kunnen blijven bestaan. De accountant weegt deze onzekerheden mee in haar oordeel bij de jaarrekening.

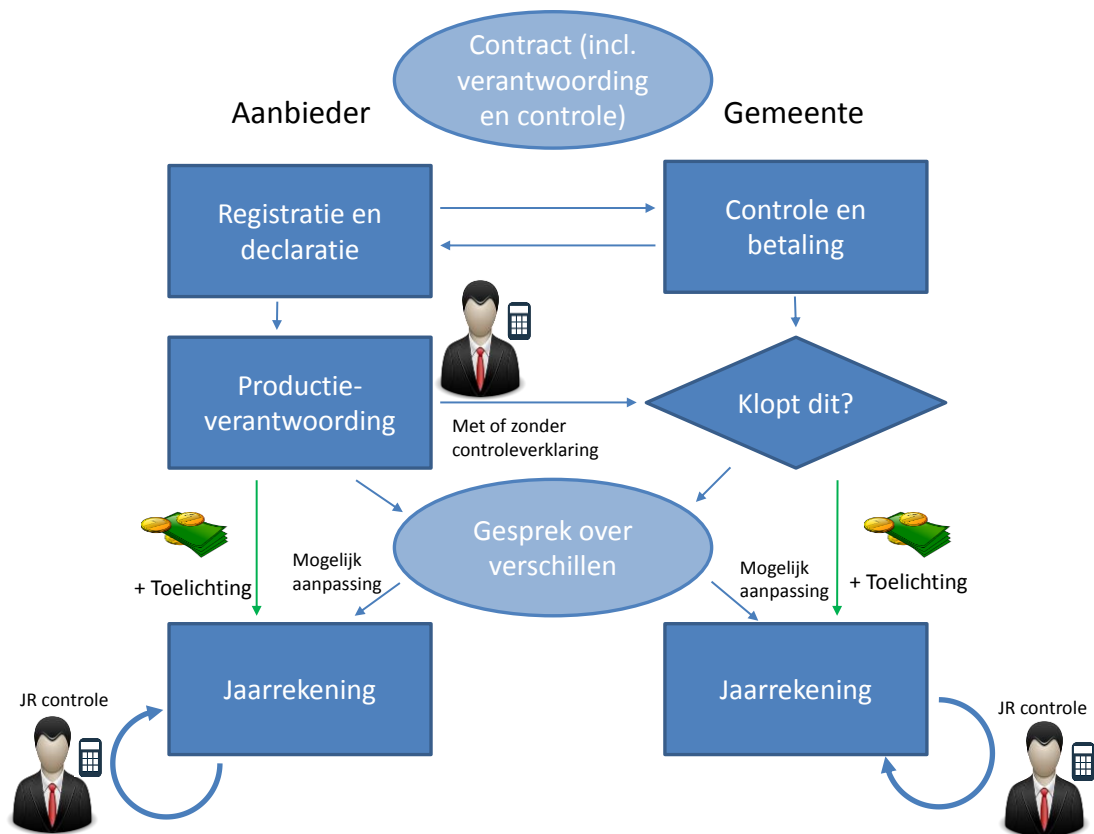
Hoe deze finale afrekening tussen gemeenten en aanbieders kan worden toegepast werken wij hieronder uit. We starten door te beginnen bij optie a., de controle op basis van oorspronkelijke contracten met een lokaal of regionaal controleprotocol waarin reguliere informatie-uitwisseling plaatsvindt. Hierin is in beginsel geen sprake van 'finale afrekening', behalve voor zover er over resterende onzekerheden (woonplaatsbeginsel, overgangsrecht, doorverwijzingen) alsnog 'finaal wordt afgerekend'. Vervolgens wordt de 'finale afrekening' toegelicht uitgaande van een controleproces met het landelijke algemene iZA controleprotocol. De productieverantwoording met controle op basis van het landelijke iZA protocol vormt de basis voor overleg over de 'finale afrekening'. Bovenregionale en landelijke aanbieders hebben hierin een bijzondere positie; veel (boven)regionale en landelijke aanbieders zullen wel tijdig een productieverantwoording met accountantscontrole op basis van het iZA controleprotocol kunnen opleveren, maar komen (deels) pas na de jaarrekening toe aan 'finale afrekening'. Tot slot wordt de 'finale afrekening' toegelicht voor die situaties waarin geen reguliere informatie-uitwisseling heeft plaatsgevonden.

In de volgende paragrafen wordt bij elke variant toegelicht hoe deze kan worden uitgevoerd, wat rolverdeling is, wat de mogelijke knelpunten zijn, hoe deze varianten worden verwerkt in de jaarrekeningen en dat de accountant van de gemeente de onzekerheid bij deze varianten meeweegt in haar oordeel bij de jaarrekening.

3.1 CONTRACTUEEL AFGESPROKEN PROCES

In deze variant vindt verantwoording door de aanbieder en controle door haar accountant plaats conform het geldende contract. Daarbij kan natuurlijk tussen gemeenten en aanbieder gesprekken hebben plaatsgevonden over bijvoorbeeld het controleprotocol. Dit proces is weergegeven in figuur 1 hieronder.





Figuur 1. Variant (a): Het contractueel afgesproken proces

Wanneer de gemeente en de aanbieder beide de informatieprocessen op orde hebben, ontstaat in beide organisaties een beeld van de omvang van de zorgkosten binnen het afgesloten contract. Er is sprake van reguliere facturatie, controle en betaling tussen gemeenten en aanbieders.

In het transitiejaar 2015 zullen de verschillende (informatie)processen in beide organisatie, maar ook tussen de organisaties wellicht nog niet geheel op orde zijn. Ook kunnen verschillen ontstaan in de waardering van de productie door bijvoorbeeld (onduidelijkheid over) de toepassing van het woonplaatsbeginsel en de overgangsccliënten. Dit soort verschillen kunnen tijdens het jaar worden besproken, maar zullen in ieder geval aan de orde komen bij bespreking van de productieverantwoording opgesteld door de aanbieder voor de benodigde afrekening. De inzichten die ontstaan tijdens het bespreken van deze verschillen worden meegenomen bij het opstellen van de beide jaarrekeningen, mogelijk met verschillend effect door toepassing van het voorzichtigheidsbeginsel door beide partijen. Daarbij zal ook een inschatting gemaakt worden van de kosten gemaakt in 2015 waarvoor de factuur pas in 2016 kan worden verzonden, bijv. het onderhanden werk bij de DBC's⁴.

Wanneer de accountant van de aanbieder een controleverklaring heeft opgesteld bij de (lokale) productieverantwoording aan de hand van het controleprotocol, helpt dit in eerste instantie de gemeente om zekerheid te verkrijgen over zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid van de betreffende post bij het opstellen van de gemeentelijke jaarrekening. Bij de toepassing van het controleprotocol toetst de accountant van de aanbieder met name specifieke onderdelen van rechtmatigheid als recht op zorg en het aannemelijk maken van zorglevering. Voor het overige kunnen veel controles al worden uitgevoerd in de gemeentelijke administratie.

⁴ Zie ook toelichting https://vng.nl/files/vng/publicaties/2015/20151001-jaarovergang_jeugdhulptrajecten.pdf



Wanneer het de aanbieder niet lukt om tijdig een controleverklaring bij de productieverantwoording op te laten stellen, heeft de gemeente te maken met een grotere onzekerheid en zal de gemeente ook zelf de nodige werkzaamheden moeten verrichten, waarop de accountant van de gemeente zich ook kan baseren.

Als er bij de bespreking geschillen blijven bestaan, kunnen partijen dit verwerken in respectievelijk een voorziening (bij de aanbieder, voor oninbaarheid) en een reservering (bij de gemeente, voor nagekomen kosten), in combinatie met procedureafspraken hoe deze nader af te wikkelen. Als er sprake is van onzekerheden over de opgenomen (geschatte) bedragen, bijvoorbeeld over de hoogte van het onderhanden werk of de toepassing van het woonplaatsbeginsel, worden deze als toelichting opgenomen. De accountant van zowel gemeente als aanbieder zal deze toelichtingen meewegen in haar getrouwheidsoordeel wat betreft dit naturadeel.

Er zijn diverse redenen waarom dit proces over het transitiejaar 2015 niet haalbaar zou kunnen zijn:

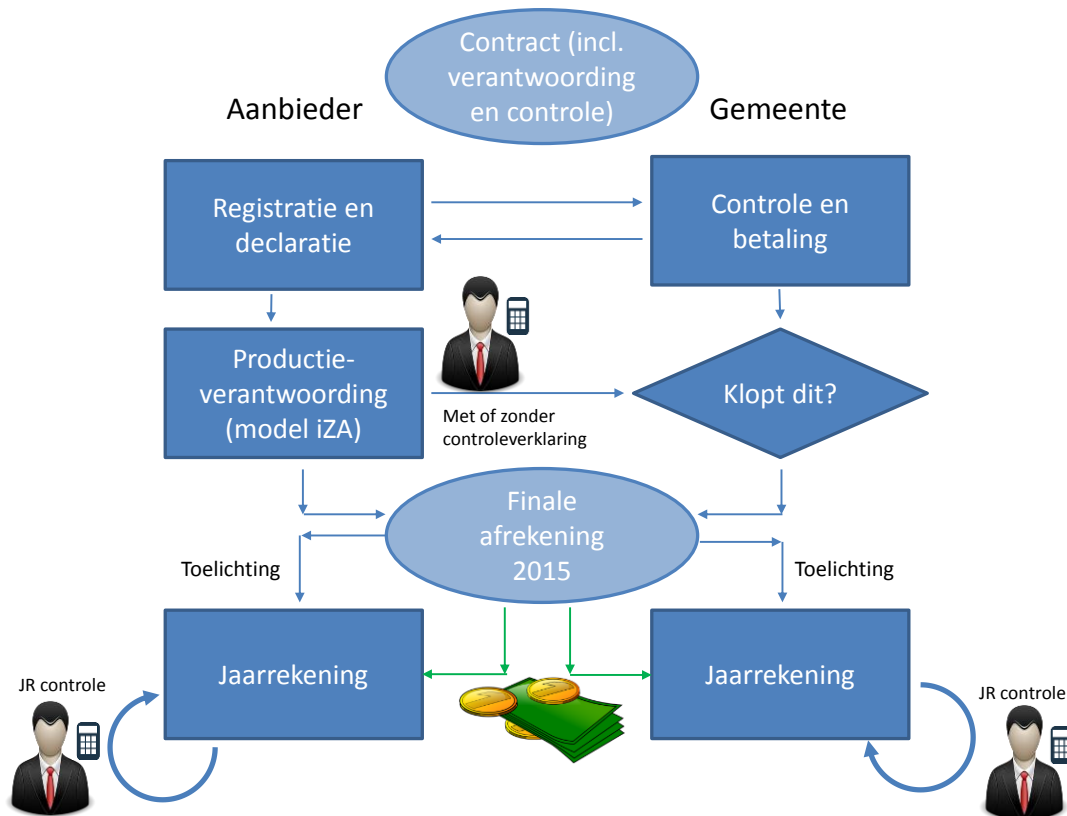
- Het lukt aanbieders niet om tijdig een productieverantwoording met controleverklaring op te stellen. Dit is veelal het gevolg van de hoeveelheid werkzaamheden die dit vraagt bij de aanbieder om de productie te controleren op basis van verschillende contractuele bepalingen, alsook gebrek aan capaciteit bij de accountant van de aanbieder als gevolg van complexiteit en veelheid van afspraken.
- Het is aanbieders en/of de gemeente niet gelukt om het eigen administratieproces op orde te krijgen; een geautomatiseerd proces van beschikking/start zorg, facturatie, controle en betaling werkt bijvoorbeeld onvoldoende en veel gegevens moeten dan handmatig worden aangevuld en/of hersteld;

In die gevallen kan gekozen worden voor varianten (b) of (c) hieronder.

3.2 AFHANDELING MET LANDELIJK IZA-CONTROLEPROTOCOL

In deze variant stelt de aanbieder een productieverantwoording op voor haar gehele productie Wmo en/of Jeugd aan de hand van het landelijke iZA-model. Deze productieverantwoording wordt door de accountant van de aanbieder gecontroleerd met het iZA-controleprotocol. Dit proces is weergegeven in figuur 2 hieronder.





Figuur 2. Variant (b): Afrekening met het landelijk iZA-controleprotocol

De verantwoordelijkheid op totaalniveau, gescheiden voor Jeugdwet en Wmo, wordt ook voorzien van een uitsplitsing per gemeente waaraan de zorg wordt gedeclareerd. De controle door de accountant van de aanbieder vindt plaats op de totaalverantwoordelijkheid van de aanbieder; er zit geen controleverklaring per gemeente bij. De mate van zekerheid die gemeenten aan deze controle-informatie kunnen ontleen, is afhankelijk van de lokale situatie en kan indien nodig deels gecompenseerd worden door aanvullende eigen interne controlewerkzaamheden van de gemeente.

De productieverantwoordelijkheid met de uitsplitsing naar gemeenten kan - samen met overige bij de gemeente beschikbare informatie - onderlegger zijn van gesprek tussen gemeente en aanbieder om te komen tot een 'finale afrekening'. Het proces voor de 'finale afrekening' kan reeds starten met de voorlopige productie-opgave op BSN niveau. Naast productieverantwoordelijkheid per gemeente en overige uitwisseling van informatie biedt de controleverklaring - die ook later toegevoegd kan worden - een extra zekerheid om te komen tot een 'finale afrekening'. Het bedrag van de finale afrekening 2015 wordt vastgelegd in een overeenkomst tussen partijen. Hiervoor kan het model in de bijlage worden gebruikt. Deze overeenkomst is dan ter vervanging van het oorspronkelijke contract(sdeel). De getrouwheid van de betrokken post in de gemeentelijke jaarrekening is daarmee veiliggesteld, waarmee de hierboven genoemde onzekerheid zich nog beperkt tot de rechtmatigheid. Ook bij de aanbieder ontstaat hiermee zekerheid over het bedrag in de jaarrekening.

Over het deel waar voorsnog onzekerheid over bestaat (overgangsccliënten, woonplaatsbeginsel en/of doorverwijzingen) en waarover (nog) geen finale afrekening wordt bereikt, worden - mede afhankelijk van de materialiteit - procedureafspraken gemaakt zodat voor beide duidelijk is wanneer en hoe alsnog in een later stadium hierover duidelijkheid moet gaan ontstaan. Voor de afwikkeling van eventueel resterende verschillen en onzekerheden in de wederzijdse jaarrekening verwijzen we naar de beschrijving bij optie a..



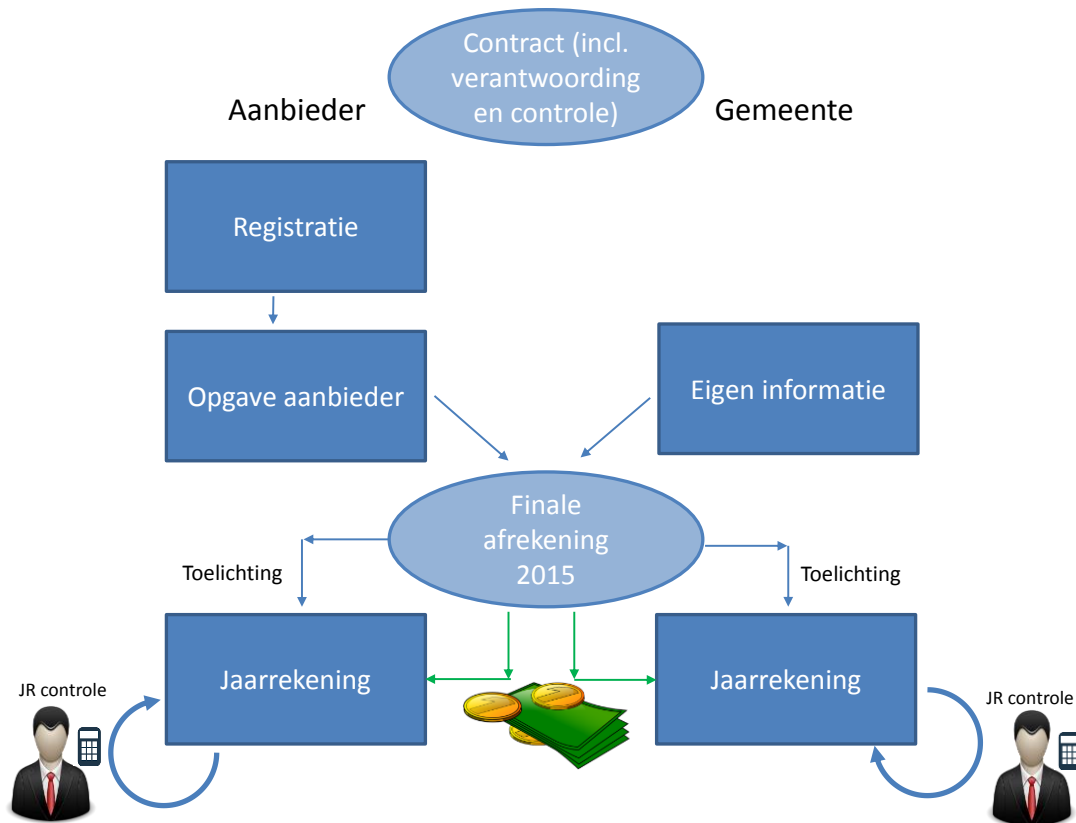
Wanneer het gesprek over de finale afrekening niet voor alle productie op tijd voor de opstelling van de jaarrekening kan plaatsvinden, zullen gemeenten en aanbieders voor het resterende deel op basis van de productieopgave met controleverklaring per aanbieder en eigen informatie resterende onzekerheden als last respectievelijk vordering (al dan niet aangevuld met een voorziening) moeten opnemen in de jaarrekening. Dit deel zullen partijen op basis van beschikbare informatie moeten schatten en waarderen. De onderbouwing hiervan zal opgenomen moeten worden in de toelichting bij de jaarrekening. In afwijking van het bovenstaande plaatje vormt de productieverantwoording dan de rechtstreekse input voor de jaarrekeningen; de 'finale afrekening' vindt dan pas plaats na de jaarrekeningen.

Deze laatste situatie is veelal de enig haalbare voor aanbieders die landelijk of in hoge mate bovenregionaal werken, waaronder de aanbieders waarmee de VNG landelijke inkoopafspraken heeft gemaakt. Het organiseren van gesprekken zal lastig zijn in het korte tijdpad, maar cruciaal: wanneer het gesprek over de finale afrekening niet op tijd is afgerond, zullen partijen op basis van het deel waarover geen overeenstemming bestaat een voorziening (voor oninbaarheid, bij de aanbieder) of een reservering (voor nagekomen kosten, bij de gemeente) op moeten nemen. Het organiseren van gesprekken zal evenwel in het korte tijdpad tot de jaarrekening niet altijd haalbaar zijn. Dit betekent dat overeenstemming over een finale afrekening van 2015 met elk van de gemeenten veelal pas mogelijk na het opstellen van de jaarrekening. De accountantscontrole op de totaalproductie van de aanbieder biedt de aanbieder nadere onderbouwing voor de eigen jaarrekening en biedt richting gemeenten – door de uitsplitsing van de omzet naar afzonderlijke gemeenten – een goede input voor de eigen jaarrekening.

3.3 AFREKENING MET RELEVANTE ANDERE BESCHIKBARE INFORMATIE

Bij deze optie kan het ontbreken aan onderbouwde of controleerbare gegevens voor het afrekenen van 2015. Partijen kunnen dan in overleg onderzoeken welke andere gegevens beschikbaar zijn bij aanbieder en/of gemeente voor het onderbouwen van een finale afrekening over 2015. Dit proces is weergegeven in figuur 3 hieronder.





Figuur 3. Variant (c): Afrekening met andere beschikbare gegevens

Deze variant is toepasbaar wanneer eerder genoemde opties niet lukken of niet zijn gelukt en indien beide partijen de intentie hebben om het boekjaar 2015 af te sluiten zonder verdere investering in administratieve correcties en/of het aantonen van de financiële rechtmatigheid van de betalingen. Uiteraard zal ook deze afrekening een onderbouwing vragen vanuit de administratie van de aanbieder.

Afhankelijk van de aard van de contractafspraken kan op basis van de opgave van de aanbieder een afrekening plaatsvinden van onder- of overproductie.

Het bedrag van de finale afrekening 2015 wordt vastgelegd in een overeenkomst tussen partijen. Hiervoor kan het model in de bijlage worden gebruikt. Deze overeenkomst is dan ter vervanging van het oorspronkelijke contract(sdeel). De getrouwheid van de betrokken post in de gemeentelijke jaarrekening is daarmee veiliggesteld, waarmee de hierboven genoemde onzekerheid zich nog beperkt tot de rechtmatigheid. Ook bij de aanbieder ontstaat hiermee zekerheid over het bedrag in de jaarrekening.



4. BLIK NAAR DE TOEKOMST

De VNG-ledenbrief van 21 december benadrukt dat partijen prioriteit kunnen richten op het inregelen van de beheersorganisatie ten bate van de controle 2016 en 2017. Deze handreiking biedt een handvat om daarbij de administratieve lasten voor de afwikkeling van 2015 zoveel mogelijk te beperken. Maar we leven ondertussen in 2016. Realisme over de verbeteringen die realiseerbaar zijn in 2016 is belangrijk. Immers, in veel contractrelaties zijn de afspraken van 2015 grotendeels doorgezet naar 2016. Partijen kunnen zelf onderzoeken welke verbeteringen al in 2016 realiseerbaar zijn en welke onderdeel kunnen zijn van de gesprekken over 2017. Als afsluiting van deze handreiking daarom ook een blik vooruit.

Wanneer de informatie-uitwisseling tussen gemeenten en aanbieder doelmatig is, een adequate goed werkende basisregistratie is ingericht bij de gemeente en interne beheersmaatregelen zijn opgesteld, dan is het de vraag of de accountant bij de aanbieder de productieverantwoording nog moet controleren aan de hand van een gedetailleerd controleprotocol. Naast de reguliere informatie-uitwisseling kan in deze situatie de jaarrekening van de aanbieders al voldoende basis zijn voor de definitieve financiële verantwoording van de aanbieder. Verdere verdeling en optimalisatie van de werkzaamheden in de keten is mogelijk.

Met de implementatie van een goede basisregistratie bij en informatie-uitwisseling tussen gemeenten en aanbieders (w.o. gestandaardiseerd berichtenverkeer voor opdrachtverstrekking, mutaties, beëindiging en declaraties) kan de gemeente gedurende het jaar voldoende informatie verzamelen om vanuit de eigen gegevens de rechtmatigheid van haar betalingen vast te stellen. Het is daarbij zinvol om expliciet onderscheid te maken welke informatie-uitwisseling met de aanbieder dient als sturings- of beleidsinformatie en welke informatie-uitwisseling noodzakelijk is om de rechtmatigheid vast te stellen. Dit thema zal binnen het programma ISD voor gemeenten en aanbieders in 2016 aan de orde worden gesteld.

Binnen het programma ISD zal ook de impact van verschillende uitvoeringsvarianten en hun bekostigingsvormen op de verantwoording en controle worden onderzocht. De achterliggende visie hierbij is dat de wijze waarop je contracteert in hoge mate bepalend is voor de wijze van informatie-uitwisseling en daarmee op de mogelijkheden en noodzaak van verantwoording en controle. Een consistente inrichting van verordening, contract, uitvoering en informatie-uitwisseling kan de toets van rechtmatigheid eenvoudiger en eenduidiger maken.

Daarbij zullen we ook best-practises delen rond de knelpunten die bij de controle van 2015 naar boven kwamen. Als voorbeeld het woonplaatsbeginsel. De gemeente is volgens de wet verantwoordelijk om dit vast te stellen en er zijn ook tools beschikbaar voor gemeenten om dit eenvoudig te kunnen doen. Vaak zal de woonplaats al worden vastgesteld bij aanvang zorg door de gemeentelijke toegang. Wanneer dat niet zo is, kan de aanbieder een goede inschatting maken welke gemeente verantwoordelijk is, opdat de factuur snel betaald kan worden. Formeel blijft het aan de gemeenten om het woonplaatsbeginsel correct vast te stellen. Dit betekent overigens niet dat het onrechtmatig is wanneer ze toch betalen voor zorg geleverd aan een jeugdige waarvan de gezagsdrager in een andere woonplaats woont. Bovendien zijn er in het jeugddomein meerdere vormen van samenwerking tussen gemeenten waarbij op basis van onderlinge solidariteit rekeningen (voor elkaar) worden betaald. Dit neemt niet weg dat gemeenten onterecht aan hen verstuurd facturen kunnen weigeren of doorgeleiden naar (de volgens het woonplaatsbeginsel correcte) collega-gemeenten.



BIJLAGE

Overeenkomst finale afrekening Wmo / Jeugdwet 2015*

In afwijking van wat partijen eerder zijn overeengekomen inzake verantwoording en afrekening in de contracten voor 2015 over de levering van zorg en ondersteuning op basis van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning / de Jeugdwet, in [vermelding naam/ namen contracten, betreffende artikelen; datum aangaan contracten, evt. contractnummers]**:

welke artikelen met deze nieuwe afspraken buiten toepassing worden verklaard,

komen partijen het navolgende overeen:

Het definitieve afrekenbedrag voor de zorg en ondersteuning geleverd in 2015 met betrekking tot [(eventueel) nader specificeren van zorgsoort, bijv. jeugdzorg] ***

is €,....

Datum:

Naam en functie (gemeente)

Naam en functie (zorgaanbieder)

* Voor Wmo en Jeugdwet zal een aparte afrekening (per wet) opgesteld moeten worden, in lijn ook met de landelijke productieverantwoording Wmo en Jeugdwet

** het is van belang contracten juist te benoemen. Indien het separaat benoemen van alle specifieke artikelen te bewerkelijk is (en daarmee foutgevoelig) kan dit wellicht vervangen worden door een iets algemenere omschrijving, zolang maar duidelijk blijft welk contract(sbepaling) vervangen wordt.

*** het is wenselijk voor het inzicht dat per soort zorg een bedrag wordt opgenomen in dit addendum, dus bijv. voor JGGZ en Specialistische GGZ, ook indien dit in één contract zit. Het kan immers zo zijn dat deze twee soorten zorg op verschillende wijzen worden afgerekend (DBC en arrangement of P*Q)

