

## A.van Beerendonk

---

**Van:** Griffie  
**Verzonden:** dinsdag 23 februari 2016 11:52  
**Aan:** A.van Beerendonk  
**Onderwerp:** FW: Deloitte Update - Decentralisaties  
**Bijlagen:** Checklist detailcontrole Jeugd en Wmo.xlsx; 20160218  
\_ledenbrief\_accountantscontrole-sociaal-domein-tweede-ledenbrief.pdf;  
handreiking\_toelichting\_finale\_afrekening\_bij\_natura\_contracten\_wmo\_en\_jeugd\_2015.pdf; Open NBA brief afronden jaarrekening 2015 mbt Sociaal Domein 17 febr 2016.pdf; Handreiking pgb 2015 in jaarrekening gemeenten.pdf; kamerbrief-inzake-rechtmatigheid-sociaal-domein 19 febr 2016.pdf

### Digitale leeszaal

---

**Van:** Cüppers - Cuijpers, Veronique (NL - Maastricht) [mailto:VCuppers@deloitte.nl] **Namens** Jussen, Patrick (NL - Maastricht)

**Verzonden:** maandag 22 februari 2016 15:54

**Onderwerp:** Deloitte Update - Decentralisaties



**Deloitte.**



Decentralisaties sociaal domein  
Deloitte-update

Beste relatie,

Hierbij ontvangt u een update van de ontwikkelingen over de decentralisaties van het sociaal domein. De afgelopen twee weken zijn diverse publicaties verschenen, namelijk de handreikingen PGB en zorg in natura, de open NBA brief van de beroepsgroep van accountants en zeer recentelijk de tweede VNG ledenbrief. Wij hebben deze voor de volledigheid als bijlage bij de mailing gevoegd.

1. Gemeenten kiezen steeds meer voor toepassing van het landelijke controleprotocol. Wij zijn van mening dat dit een goed werkbare methode is. In de handreiking zorg in natura van 17 februari en in de ledenbrief van de VNG van 18 februari is dit scenario b nader uitgewerkt, waarbij ook ingegaan wordt op de afrekenvariant, scenario c.
2. Afgelopen week is de handreiking PGB verschenen. Hierin is een stappenplan opgenomen. Het is aan de gemeente om nu te starten met het doorlopen van de stappen in dit stappenplan.

#### Aandachtspunten voor gemeenten

1. **Actualiseren van het normenkader** c.q. vertalen naar een toetsingskader. Dit normenkader maakt onderdeel uit van het door de gemeenteraad vast te stellen controleprotocol 2015. Het betreft de inventarisatie van de bepalingen van recht, hoogte en duur in de externe wet- en regelgeving en uw eigen verordeningen.
2. **Maak afspraken met uw (grootste) zorginstellingen / centrumgemeente over de wijze van verantwoorden.** Welke scenario is van toepassing bij elk van de contracten? Indien u afspraken maakt die afwijken van de initiële contractafspraken adviseren wij u om deze schriftelijke vast te leggen en te laten besluiten door het college en hiervan de gemeenteraad in kennis te stellen.
3. **Inzicht in de geldstromen** naar aard van de zorg (transactie) en leg de administratieve organisatie en interne controle voor de beheersing hiervan vast in een procesbeschrijving. Besteed daarbij aandacht aan de onderkende risico's en bijbehorende beheersingsmaatregelen.
4. **Zorg voor een betrouwbare basisregistratie / cliëntenregistratie** voor de cliënten Wmo en Jeugd, waarbij u een koppeling maakt tussen de informatie die ontvangen wordt van de zorgaanbieders (per aard van de dienstverlening), de SVB, en bij de Jeugd ook met de rapportages die ontvangen worden van bijvoorbeeld de centrumgemeente.
5. **Uitvoeren van interne controlewerkzaamheden** aan de hand van het normenkader c.q. toetsingskader (zie actie 1). De IC kan worden verricht op de gegevens zoals die zijn opgenomen in de basisregistratie (BSN nummer, recht op zorg, welke zorgaanbieder, woonplaatsbeginsel, factuur zorginstelling op basis van p x q conform de indicatie en afspraken). Wij hebben een checklist detailcontrole bij aan deze mailing bijgevoegd. (Het kan

nodig zijn deze checklist op maat te maken aan de hand van bepalingen in de gemeentelijke verordening).

### Tot slot

De ontwikkelingen volgen elkaar snel op. Daarnaast is elke situatie uniek. Indien u vragen heeft over uw specifieke scenario kunt u uiteraard contact met ons opnemen.

**Met vriendelijke groet**

**Patrick Jussen**

drs. P.G.J.M. Jussen RA

Voorzitter marktgroep Lokaal & Midden Bestuur

Partner | Deloitte Accountants B.V.

Deloitte Accountants B.V.

Amerikalaan 110, Postbus 1864, 6201 BW Maastricht-Airport

Tel/Direct: +31 (0)88 288 0952 | Fax: +31 (0)88 288 9904 | Mobile: +31 (0)6 21272003

[pjussen@deloitte.nl](mailto:pjussen@deloitte.nl) | [www.deloitte.nl](http://www.deloitte.nl)

Senior Executive Assistant

Veronique Cüppers-Cuijpers

Tel/Direct: +31 (0)88 288 4658 | Fax: +31 (0)88 288 9904 | Mobile: +31 (0)6 10042798

[vcuppers@deloitte.nl](mailto:vcuppers@deloitte.nl) | [www.deloitte.nl](http://www.deloitte.nl)

Aanwezig: maandag, woensdag, donderdag & vrijdagochtend.

Wilt u alles weten over de belangrijkste innovatiethema's in de publieke sector? Kijk op onze **GovLab pagina**

Please consider the environment before printing.

[Back to top](#)



Deloitte Nederland

Wilhelminakade 1

3072 AP Rotterdam

Nederland

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee (“DTTL”), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as “Deloitte Global”) does not provide services to clients.

Please see [www.deloitte.nl/about](http://www.deloitte.nl/about) for a more detailed description of DTTL and its member firms.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the “Deloitte network”) is, by means of this communication, rendering professional advice or services. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.

© 2015 Deloitte The Netherlands

---

This e-mail message and its attachments are subject to the disclaimer published at the following website of Deloitte:

<http://www2.deloitte.com/nl/nl/legal/Disclaimer.html>

Deloitte Group Support Center B.V. is registered with the trade register in The Netherlands under number 24362837.

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee (“DTTL”), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as “Deloitte Global”) does not provide services to clients. Please see <http://www2.deloitte.com/nl/nl/pages/about-deloitte/articles/over-deloitte.html> for a more detailed description of DTTL and its member firms.

**Brief aan de leden  
T.a.v. het college en de raad**

informatiecentrum tel. (070) 373 8393	uw kenmerk	bijlage(n)
betreft Accountantscontrole Sociaal Domein (tweede ledenbrief)	ons kenmerk ECFE/U201600216 Lbr. 16/006	datum 18 februari 2016

**Samenvatting**

In deze brief, die aansluit op onze ledenbrief van 21 december jl. (lbr. 15/102), komen drie onderwerpen aan de orde. Dit zijn: (1) de afrekening van de zorg in natura, (2) de afrekening van de PGB-gelden en (3) de verantwoording door het college aan de raad.

Bij het afrekenen van de zorg in natura komen het transitiejaar en de zorgcontinuïteit duidelijk naar voren. In de praktijk heeft de gemeente hierbij een drietal opties: Een afrekening met de zorgaanbieder op basis van in het geldende contract/ controleprotocol opgenomen voorwaarden, een afrekening met als onderlegger het landelijk algemeen iZA-controleprotocol of een afrekening met een andere onderlegger. Deze opties werken op verschillende wijzen door naar het rechtmatigheidsoordeel van de accountant bij de gemeenterekening. De VNG kan zich goed voorstellen wanneer gemeenten deze doorwerking voor dit jaar uit maatschappelijk oogpunt voor lief nemen.

Op 9 februari jl. is een gezamenlijke handreiking voor de verantwoording van de PGB-gelden gepubliceerd. Achtergronden van deze handreiking zijn het (late) tijdstip waarop de gecontroleerde productverantwoording van de SVB beschikbaar is en het feit dat de verklaring van de SVB- accountant niet goedkeurend zal zijn. De uitwerking hiervan op de verklaring bij de gemeenterekening, hoewel nog niet precies bekend, zal fors zijn.

Dat we te maken hebben met een transitiejaar heeft ook effect op het moment waarop accountants hun verklaringen bij de gemeenterekening afgeven. In gemeenten waar de raad doorgaans relatief vroeg over de jaarrekening vergadert, vraagt dit om een nadere afweging. Raad en college zullen samen de afweging moeten maken om het jaarrekeningproces aan te passen of om het zoveel mogelijk in stand te laten.

## Aan de leden

informatiecentrum tel. (070) 373 8393	uw kenmerk	bijlage(n)
betreft Accountantscontrole Sociaal Domein tweede ledenbrief	ons kenmerk ECFE/U201600216 Lbr. 16/006	- datum 18 februari 2016

Geacht college en gemeenteraad,

Deze ledenbrief sluit aan op onze ledenbrief van 21 december 2015 (lbr. 15/102). In deze decemberbrief werd ingegaan op de verwachtingen ten aanzien van de accountantscontrole 2015, in het bijzonder die van het sociale domein. Beschreven is hoe in dit transitiejaar, waarin voor alle partijen de continuïteit van zorg voorop heeft gestaan, gemeenten worden geconfronteerd met fouten en onzekerheden die voor een groot deel vanuit de keten komen en bij de gemeenten neerslaan.

Vanzelfsprekend hechten gemeenten aan een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening. De verwachting is echter dat door de geschetste fouten en onzekerheden dit jaar relatief veel niet goedkeurende verklaringen door accountants zullen worden afgegeven. Gemeenten doen er alles aan, in samenwerking met de andere partijen in de keten, om te zorgen dat de financiële beheersorganisatie op de nieuwe situatie wordt afgestemd. In dat kader adviseert de VNG ook om, met betrekking tot het sociale domein, het inregelen van de beheersorganisatie voor 2016 en 2017 voorop te zetten en de administratieve lasten en eventuele extra controlekosten ten behoeve van 2015 zoveel mogelijk te beperken. Op deze wijze dragen we er aan bij dat de transitieperiode zo kort mogelijk is.

Om gemeenten bij dit alles te ondersteunen komen in deze brief drie onderwerpen aan de orde. Dit zijn: (1) de afrekening van de zorg in natura, (2) de afrekening van de PGB-gelden en (3) de verantwoording door het college aan de raad.

### (1) *Afrekening van zorg in natura*

Bij de verantwoording door de zorgaanbieder en het vervolgens afrekenen van de zorg in natura komen het transitiejaar en de zorgcontinuïteit duidelijk naar voren. Voor de zorgaanbieders is de strekking van de controleverklaring van de accountant van groot belang. Deze kan direct invloed hebben op de eisen die de bank aan de zorgaanbieder stelt. Voor de gemeenten is dit risico er niet ten aanzien van de strekking van de verklaring bij de gemeenterekening. Dit heeft te maken met de wijze waarop gemeenten onderling en in relatie tot het Rijk zijn verbonden. Ook heeft een niet goedkeurende controleverklaring voor 2015 i.v.m. de transitie in het sociale domein geen gevolgen voor het provinciaal toezicht op de gemeente.

Ook voor dit transitiejaar geldt dat gemeenten en aanbieders eventuele onzekerheden nog zullen willen reduceren, maar dan wel tegen aanvaardbare inspanningen. Het streven is dan een pragmatische afrekening die enerzijds de gemeenten bepaalde zekerheid geeft en anderzijds rekening houdt met wat ook voor de zorgaanbieders over 2015 haalbaar is. In de praktijk heeft de gemeente hierbij een drietal opties:

- a. Een afrekening met de zorgaanbieder op basis van in het geldende contract/ controleprotocol opgenomen voorwaarden.
- b. Een afrekening met als onderlegger het landelijk algemeen iZA controleprotocol
- c. Een afrekening met een andere onderlegger.

Optie is a. is het meest normale controleproces voor de gemeente, maar zal voor veel zorgaanbieders moeilijk haalbaar blijken. Zorgaanbieders hebben over 2015, vaak onder tijdsdruk, met gemeenten contracten afgesloten met een grote diversiteit aan verantwoordings-eisen. Administratieve processen en uitwisseling van informatie waren hier nog onvoldoende op afgestemd. Tijdig aan gemeenten volgens de contractvoorwaarden verantwoording afleggen, is voor aanbieders nu veelal niet meer mogelijk. Niet alleen vanwege het benodigde vaak handmatige controlewerk maar ook omdat er bij de accountants van de aanbieders, mede door de nu ontstane tijdsdruk, onvoldoende capaciteit is.

Hiervoor is optie b. een goed alternatief. Dit landelijk algemeen iZA-controleprotocol is door de zorgaanbieders in afstemming met relevante stakeholders als alternatieve mogelijkheid voor 2015 ontwikkeld. Gemeenten krijgen hierdoor in ieder geval een gecontroleerde productieopgave van de aanbieder. Deze terugvaloptie b. wordt door de VNG onderschreven. Op basis ervan kunnen gemeente en aanbieder vervolgens de zorg over 2015 met elkaar afrekenen en kunnen beiden een getrouw bedrag in de jaarrekening opnemen. Nadeel is wel dat nu niet wordt aangetoond dat de zorg conform het oorspronkelijke contract is verstrekt. Met andere woorden, de financiële rechtmatigheid wordt niet altijd geheel gestaafd. Wanneer de gemeente dit met aanvullende controlewerkzaamheden in de eigen administratie ook niet opvangt, werkt dit gegeven als onzekerheid door naar het rechtmatigheidsoordeel in de controleverklaring van de accountant bij de gemeenterekening. Zoals in onze decemberbrief aangegeven, kan de VNG zich goed voorstellen wanneer de gemeenten uit maatschappelijk oogpunt deze doorwerking dit jaar voor lief nemen.

Optie c. gaat nog een stap verder. De gemeente ziet dan niet alleen af van een verantwoording op basis van de originele contractvoorwaarden maar ook af van een op basis van het iZA-protocol gecontroleerde verantwoording van de aanbieder. Deze variant c. is vooral bedoeld om het getrouwe beeld van de gemeentelijke jaarrekening te verzekeren in die situaties waarin zorgaanbieders niet of niet tijdig een goedkeurende verklaring kunnen afgeven.

Uitgangspunt is dat aanbieder en gemeente informatie uitwisselen over de geleverde zorg en de daaruit voortkomende zorgkosten. Als beide partijen het eens zijn over een met de geleverde zorg gemoeid bedrag komen zij tot een afrekening die wordt opgenomen in beide jaarrekeningen. Er staat dan, ook voor de accountant, een getrouw bedrag in de gemeentelijke jaarrekening. Vanzelfsprekend speelt hier ook het probleem van het niet kunnen aantonen van de financiële rechtmatigheid.

De zekerheid die de controle op basis van het iZA-protocol op een aantal aspecten wel met zich meebrengt, ontbreekt in deze optie. Dat laatste vindt de VNG een nadeel van deze oplossingsvariant. Voordeel is wel de pragmatische oplossing die het kan bieden voor het transitiejaar 2015.

Bij het afrekenen met de zorgaanbieder via optie a, b of c kan eventueel onduidelijkheid blijven bestaan rond een deel van de productieopgave van de aanbieder. Deze onduidelijkheid kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van overgangsrecht of nog resterende onduidelijkheid na toepassing van het woonplaatsbeginsel en doorverwijzingen. Gemeenten nemen bij het opstellen van de jaarrekening het bedrag aan lasten op dat zij op dat moment aannemelijk achten. Uit het oogpunt van transparantie wordt geadviseerd de hierbij gemaakte afweging in de toelichting van de jaarrekening op te nemen. Het deel waarover onduidelijkheid bestaat, zal naar verwachting wel door de accountant van de gemeente worden meegenomen in de evaluatie van de fouten en onzekerheden.

In februari en maart organiseert het ISD programma van gemeenten en zorgaanbieders regiobijeenkomsten over het afrekenproces tussen aanbieders en gemeenten. Hiervoor is een brochure opgesteld die u kunt raadplegen via de VNG-website, [www.vng.nl](http://www.vng.nl).

## *(2) De verantwoording van de PGB gelden*

Op 9 februari jl. is, ook via de VNG website, een gezamenlijke handreiking voor de verantwoording van de PGB's in de jaarrekening van gemeenten gepubliceerd. Achtergronden van deze handreiking zijn enerzijds het (late) tijdstip van 1 april 2016 waarop de productverantwoording van de SVB beschikbaar zal zijn en anderzijds de aankondiging dat de verklaring van de SVB accountant niet goedkeurend zal zijn. Omdat de precieze strekking van de verklaring van de SVB en de omvang van fouten en onzekerheden nog niet bekend zijn, is nog niet duidelijk wat de exacte uitwerking is op de controleverklaring bij de gemeenterekening. Wel is helder dat deze impact fors zal zijn. Gemeenten importeren buiten hun schuld deze problematiek.



In de handreiking van 9 februari wordt een aantal stappen onderscheiden hoe met de PGB afrekening kan worden omgegaan bij het opstellen van de jaarrekening en de controle daarop. De handreiking heeft de status van een suggestie, uiteindelijk maakt de gemeente een eigen afweging ten aanzien van het te doorlopen verantwoordingsproces.

Het is mogelijk dat de gemeente constateert dat er meer uitgegeven is door de SVB dan op basis van de afgegeven beschikkingen verwacht kan worden (bijvoorbeeld omdat ambtshalve bedragen zijn verstrekt). Op basis van het Bestuurlijk Besluit Terugvorderen moet er vanuit worden gegaan dat deze betalingen in de meeste gevallen niet teruggevorderd worden van de budgethouder. Op dit moment is nog niet duidelijk wat de omvang van deze overschrijdingen zal zijn en op welke wijze deze zullen worden bekostigd. Hierover is nadere besluitvorming nodig. De VNG is hierbij van mening dat deze overschrijdingen door het ministerie van VWS moeten worden gedekt.

De SVB zal deze hogere bestedingen wel ten laste van de gemeente verrekenen en rapporteren. De betrokken gemeente zal een dergelijke post in eerste instantie niet als PGB-last in de jaarrekening verwerken, maar opnemen als vordering. Deze onzekerheid zal waarschijnlijk wel door de accountant van de gemeente worden meegenomen in de evaluatie van de fouten en onzekerheden.

### *(3) De verantwoording door het college aan de raad*

De gemeentewet bepaalt dat gemeenten voor 15 juli de jaarrekening met de controleverklaring en het verslag van bevindingen van de accountant aan Gedeputeerde Staten moeten zenden. Dat we te maken hebben met een transitiejaar heeft echter effect op het moment waarop accountants de verklaring bij de gemeenterekening zullen afgeven. Niet alleen de SVB heeft aangegeven pas op 1 april 2016 met een verantwoording te kunnen komen, maar ook een aantal grote zorgaanbieders mikt op deze datum. De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) geeft aan dat accountants waarschijnlijk zullen wachten met het afgeven van hun verklaring indien sprake is van een materiële geldstroom bij de PGB's of natura-contracten die nog niet in de controle is betrokken.

In gemeenten waar de raad doorgaans relatief vroeg over de jaarrekening vergadert, vraagt dit dan om een afweging. De gemeente kan er voor kiezen om het jaarrekeningproces aan te passen aan deze situatie of om het zoveel mogelijk in stand te laten. Dus:

- of de raadsbehandeling uitstellen tot ook deze materiële geldstromen door de accountant zijn gecontroleerd en de verklaring is afgegeven;
- of de voorlopige jaarrekening zonder afgeronde accountantscontrole en zonder controleverklaring volgens oorspronkelijk plan in de raad behandelen en op een later moment het accountantsoordeel en verslag van bevindingen bespreken en vervolgens de definitieve jaarrekening (formeel) vaststellen.

Geadviseerd wordt om het uiteindelijk gekozen traject af te stemmen met de accountant. Die zal immers ook de werkzaamheden bij de verschillende gemeenten goed moeten inplannen.

Hierbij moet wel worden bedacht dat:

- Artikel 197 van de gemeentewet regelt dat de jaarrekening met controleverklaring en accountantsrapport twee weken voor de behandeling in de raad voor een ieder ter inzage moeten zijn.
- Het niet voor 15 juli zenden naar GS van de jaarrekening met controleverklaring en accountantsrapport kan leiden tot financiële sancties zoals het opschorten van gemeentefondsbetalingen en kortingen op het budget Buig van het volgende begrotingsjaar.

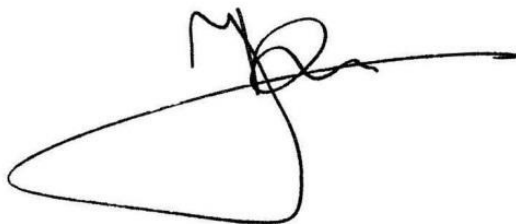
*Tot slot*

De verantwoording en de controle van het sociale domein is over 2015 geen sinecure. In onze decemberbrief gaven wij het advies om het inregelen van de beheersorganisatie voor 2016 en 2017 voorop te zetten en de administratieve lasten en eventuele extra controlekosten voor 2015 zoveel mogelijk te beperken. Dit neemt niet weg dat met partijen als zorgaanbieders en de SVB wel moet worden afgerekend, wat voor gemeenten nog een aanzienlijke inspanning vraagt.

De VNG zal met de gemeenten samen de situatie nauwgezet blijven volgen en daar waar nodig aanvullende handreikingen en informatie verstrekken middels een nieuwe ledenbrief.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop at the bottom and a horizontal line extending to the right from the top of the loop.

J. Kriens  
Voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op [www.vng.nl](http://www.vng.nl) onder brieven.

Aan Gemeenteraden en Colleges van B&W van de Nederlandse gemeenten,  
besturen van gemeenschappelijke regelingen betrokken bij gedecentraliseerde taken, en  
besturen van care-instellingen (hierna: het bestuur)

Postbus 7984  
1008 AD Amsterdam  
Antonio Vivaldistraat 2-8  
1083 HP Amsterdam  
T 020 301 03 01  
nba@nba.nl  
www.nba.nl

Datum	Onderwerp	Referentie	Bijlage	Doorkiesnummer
17 februari 2016	Afronden jaarrekening 2015 Sociaal Domein	WGDO/Coziek 2016/1/KV	Natura scenario's afhandeling Sociaal Domein 2015	020-3010347

Geachte bestuursleden,

De decentralisatie in het sociaal domein heeft verstrekkende gevolgen voor de verantwoording en controle bij zowel gemeenten als zorgaanbieders. Met een budget van in totaal 8 miljard euro voor de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en Jeugdwet vormen de bestedingen in het sociaal domein een wezenlijk onderdeel van de gemeentelijke jaarrekening 2015. De oorspronkelijk gemaakte contractuele maatwerkafspraken tussen gemeenten en zorgaanbieders blijken in de praktijk vaak voor veel administratieve lasten en problemen te zorgen op het gebied van ook getrouwheid en rechtmatigheid in de jaarrekening. Hierdoor is het voor gemeenten en zorgaanbieders veelal zeer moeilijk geworden om de jaarrekening 2015 binnen de daarvoor geldende termijnen op te stellen en te laten controleren door de accountant.

Er zijn diverse opties en scenario's uitgewerkt hoe met deze problematiek om te gaan en tot afhandeling van 2015 te komen. In de bijlage is een korte beschrijving van de scenario's voor zorg in natura opgenomen. Onze voorkeur gaat uit naar het zogeheten afrekeningscenario (scenario 5): stel als gemeente en zorgaanbieder, in goed overleg met uitwisseling van relevante informatie, een nieuwe pragmatische overeenkomst *'finale afrekening 2015'* op, ter vervanging van het oorspronkelijke contract. Hiervoor is door een werkgroep ook een handreiking opgesteld.

### **Veelheid lokale productieverantwoordingen en controles niet meer uitvoerbaar**

Gemeenten, individueel of via een samenwerkingsverband, en zorgaanbieders hebben hun afspraken over de verlening van zorg in natura in 2015 vastgelegd in individuele maatwerkcontracten per zorgaanbieder. Zorgaanbieders moeten voor iedere gemeente, of samenwerkingsverband, veelal een aparte productieverantwoording opstellen en voldoen aan gemeente specifieke eisen. Een daarvan is dat elke productieverantwoording voorzien moet worden van een controleverklaring van de accountant.

Nu de jaarrekeningen 2015 van gemeenten en zorgaanbieders worden opgesteld en gecontroleerd, blijkt dat de gemaakte contractuele afspraken vaak te complex zijn (scenario 1). Bijkomend probleem is de juistheid en traagheid waarmee de informatie uitwisseling tussen zorgaanbieders en gemeenten op gang is gekomen. Om zelf vast te kunnen stellen of de gedeclareerde zorg in 2015 terecht is geleverd, heeft een gemeente gegevens nodig over de individuele cliënten, de aard van de verleende zorg en de naleving van de diverse contractuele verplichtingen: die problemen geven onzekerheid.

Koninklijke Nederlandse  
Beroepsorganisatie  
van Accountants



Als alle gemeenten in de huidige situatie blijven vasthouden aan de oorspronkelijke afspraken die ze met zorgaanbieders hebben gemaakt (scenario 1), ontstaat een situatie die onuitvoerbaar is binnen de huidige tijdlijnen voor de jaarrekening 2015. Door de complexiteit van de afspraken en de vertraagde informatie uitwisseling is de kans groot dat de veelheid van gevraagde lokale productieverantwoordingen door gemeenten nu niet voorzien kunnen worden van een (goedkeurende) controleverklaring van de accountant. Gezien het financiële belang van het sociaal domein heeft dit rechtstreeks effect op de jaarrekening van gemeenten en zorgaanbieders en mogelijk op de strekking van de controleverklaring. Met name voor zorgaanbieders kan dit gevolgen hebben voor hun bankfinanciering.

Het is belangrijk dat ook over het invoeringsjaar 2015 zekerheid komt over vooral de getrouwheid van de bestedingen in het sociale domein, zowel bij gemeenten als bij zorgaanbieders. Een jaarrekening biedt immers belangrijke financiële stuurinformatie transparant aan voor het bestuur en voor andere betrokkenen. De erin opgenomen informatie kan weer gebruikt worden in het begrotingsproces. De controle van de jaarrekening van zowel gemeenten als zorgaanbieders moet daarom tijdig kunnen plaatsvinden, op basis van bestaande wetgeving en beroepsregelgeving.

### Stappenplan zorg in natura

In de praktijk worden diverse scenario's gevolgd voor de verantwoording en controle van de verleende zorg in natura. In de bijlage bij deze brief zijn de 5 scenario's kort beschreven. Voor alle scenario's geldt dat deze alleen uitvoerbaar zijn, als de informatie uitwisseling over 2015 tussen gemeenten en zorgaanbieders is afgerond.

Scenario 5, het afrekeningscenario, geldt als een realistische variant voor 2015 om tot oplossingen te komen, omdat hiermee in ieder geval zekerheid kan ontstaan over de getrouwheid van de natura-bestedingen. Tevens zal dit scenario minder administratieve lasten met zich meebrengen ten opzichte van de oorspronkelijke lokale maatwerkafspraken, onder meer door minder complexiteit, detaillering en gebruik van nog niet ingeregelde systemen. Deze variant is in december 2015 besproken in het bestuurlijk overleg tussen de Ministeries van BZK, VWS en Financiën, de VNG en de NBA. Deze afrekenvariant wordt door de VNG in de VNG-ledenbrief van 21 december 2015 bij haar leden aanbevolen, ter voorkoming van grote problemen in de keten. Dit afrekeningscenario heeft ook onze voorkeur. Op basis van relevante informatie over het aantal cliënten en de geleverde zorg komen gemeente en zorgaanbieder tot een finale afrekening over 2015.

De gemeente kan de productieverantwoording van de zorgaanbieder vaak zelf verifiëren aan de hand van de uitgewisselde informatie en de (eigen) cliëntenbasisregistratie (scenario 2). De in de eerdere [brief door de werkgroep Decentrale overheden \(WGDO\)](#) genoemde controle- en verantwoordingsscan kan hierbij helpen. Indien onzekerheden overblijven, kan soms enig uitstel en/of parallelle behandeling in het jaarrekeningtraject ook helpen. Bepaalde algemene overblijvende onzekerheden in relatie tot zorgcontinuïteit dienen landelijk aangekaart te worden, om ook tot tijdige afhandeling te kunnen komen. Langer wachten zal meestal geen oplossing bieden als de vereiste informatie gewoonweg ontbreekt. Hier kunnen ook schattingen van bedragen en posten helpen bij de uiteindelijke tijdige finale afrekening (scenario 5).

Mogelijk kan aanvullend verantwoording en controle plaatsvinden conform [de financiële productieverantwoording en het Algemeen Accountantsprotocol van IZA](#). Dit protocol richt zich op vier elementen uit de [Modeloplegger Rechtmatigheidsvereisten Wmo 2015 en Jeugdwet van VNG/IZA](#): het recht op zorg, de omvang van de zorg, de levering van de zorg en het voldoen aan declaratievereisten. Deze modeloplegger kan hierbij nog steeds gebruikt worden.

Dialogo tussen zorgaanbieder en gemeente en het afstemmen van de gemaakte keuzes met de gemeenteraad is in ieder geval cruciaal.

De NBA verwacht dat afrekeningscenario 5, al dan niet in combinatie met toepassing van het IZA protocol, in veel gevallen toereikend zal zijn om voldoende zekerheid over de natura-bestedingen te verkrijgen, in ieder geval wat betreft getrouwheid. Samen met de gegevens die de gemeente zelf al heeft geverifieerd biedt dit de basis om de controle af te kunnen ronden. Speciaal hiervoor is door een werkgroep de ['Handreiking Toelichting finale afrekening bij natura contracten 2015'](#) opgesteld. Of ook de rechtmatigheid hiermee volledig kan worden afgedekt, hangt mede af van de specifieke verordeningen en het lokale normen- en toetsingskader van de gemeente.



## Stappenplan PGB's

Naast de zorg in natura levert ook de verantwoording over de betaling van de trekkingsrechten voor de Persoonsgebonden budgetten (PGB's) door de Sociale Verzekeringsbank (SVB) problemen op. Het is de verwachting dat deze verantwoording en de bijbehorende controle-informatie op 1 april 2016 beschikbaar is. De kans is zeer reëel dat die verantwoording van een niet-goedkeurende controleverklaring zal zijn voorzien. De NBA adviseert gemeenten (en zorgkantoren) om tussentijds zoveel mogelijk informatie voor de eigen basisregistratie met de SVB af te stemmen. Dit geeft ook inzicht in de omvang van mogelijke verschillen en onzekerheden in relatie tot zorgcontinuïteit, van belang voor latere keuzes en scenario's in (de planning van) het jaarrekeningtraject. Speciaal voor dit proces is de [\*'Handreiking verantwoording PGB's 2015 in de jaarrekening van gemeenten'\*](#) opgesteld door een werkgroep.

Wij willen benadrukken dat het van belang is dat gemeenten in overleg met de zorgaanbieders op korte termijn een keuze maken. Dan kan tijdig worden afgerekend en kunnen de jaarrekeningen 2015 worden opgesteld, gecontroleerd en vervolgens behandeld in de besturen. Nogmaals wijzen wij hierbij op onze voorkeur voor het afreken scenario 5.

Wij hopen dat met deze brief de NBA u handvaten biedt voor de oplossing van de verantwoordings- en controle problematiek in het sociaal domein in 2015. Wij komen binnenkort met nadere informatie over de -doorvertaling van de problematiek naar de strekking van de- controleverklaring bij de jaarrekening. Wij wensen u succes bij de te maken keuzes en het afronden van de jaarrekening 2015. Deze ervaringen vormen tevens een bijdrage aan de noodzakelijke verbeteringen in de keten voor 2016 en verder. Tot nadere toelichting gaarne bereid.

Met vriendelijke groet,  
mede namens het bestuur en de voorzitters van de werkgroepen voor de decentrale overheden (WGDO) en de zorg (Coziek),



Pieter J.A.M. Jongstra RA  
Voorzitter NBA

cc.

- Ministeries van BZK en VWS
- Raadslid.Nu en VNG
- Brancheorganisaties van zorgaanbieders: Actiz, BTN, Federatie Opvang, GGZ Nederland, Jeugdzorg Nederland en VGN

## Bijlage: Mogelijke natura scenario's afhandeling Sociaal Domein 2015

Voor de afronding van de verantwoordings- en controleproblematiek in het sociale domein (Wmo en Jeugdwet) voor zorg in natura zijn vijf scenario's mogelijk. Ze kunnen per gemeente en/of per groep van zorgaanbieders of contracten gedifferentieerd worden toegepast:

1. Verantwoording en controle overeenkomstig het oorspronkelijke lokale (p x q) contract. Dit blijkt in de praktijk complex en niet altijd uitvoerbaar binnen de tijdlijnen voor het opstellen en controleren van de jaarrekening;
2. Verantwoording overeenkomstig het oorspronkelijk (p x q) contract en eigen interne controle door zorgaanbieder en gemeente mede op basis van onderlinge informatie-uitwisseling;
3. Verantwoording en controle overeenkomstig aangepaste afspraken (bijv. n.a.v. de modeloplegger VNG/IZA), waarbij gebruik gemaakt wordt van de financiële productieverantwoording, het algemeen accountantsprotocol van IZA en/of aanvullende interne controle werkzaamheden van de gemeente;
4. Verantwoording en controle overeenkomstig het oorspronkelijk lumpsum contract, met inschatting van de werkelijke zorglasten;
5. Afrekeningscenario: op basis van de uitwisseling van relevante informatie (evt. m.b.v. het algemeen IZA accountantsprotocol) komt in goed overleg de overeenkomst '*finale afrekening 2015*' tot stand, ter vervanging van het oorspronkelijk (p x q) contract.

Gemeenten en zorgaanbieders moeten in overleg een eigen keuze maken voor 2015, waarbij de verschillende aspecten en consequenties voor de keten afgewogen moeten worden. Het is mogelijk de scenario's gedifferentieerd toe te passen. Dit betekent dat de keuze van een scenario per groep van bepaalde zorgaanbieders/contracten kan verschillen en/of dat onzekerheden uiteindelijk tijdig worden afgerekend m.b.v. scenario 5.



# Handreiking

## **Toelichting finale afrekening bij natura contracten Wmo en Jeugd 2015**

Versie: 0.99

*Noot: definitieve versie wordt gepubliceerd na beschikbaar komen van brieven van VNG en NBA*

Datum: 17 februari 2016

Dit is een uitgave van het gezamenlijke programma Informatievoorziening Sociaal Domein voor gemeenten en zorgaanbieders ([www.i-sociaaldomein.nl](http://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.

Deze uitgave is toegelicht en besproken in regiobijeenkomsten met aanbieders en gemeenten en via [vng.nl/isd](http://vng.nl/isd) op internet na te kijken.

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.

# INHOUD

1. Samenvatting.....	3
2. Inleiding.....	5
2.1 Achtergrond van de problematiek en de gezamenlijke uitdaging.....	5
2.2 Afwegingskader voor financiële afrekening 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 afrekening met landelijk iZA-controleprotocol.....	10
3.3 Afrekening met relevante andere beschikbare informatie.....	11
4. Blik naar de toekomst.....	13
Bijlage.....	14



# 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, die 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 de mogelijkheden van de financiële afrekening 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 om 2015 af te wikkelen:

- 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 handreiking<sup>1</sup> bevat suggesties met betrekking tot het te doorlopen jaarrekeningproces vanuit een pragmatische benadering. 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. 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 ook kan dienen als laatste afrondende stap in het verkrijgen van voldoende zekerheid.

Bij de varianten b. en c. met finale afrekening over 2015 wordt de financiële rechtmatigheid van de betalingen door gemeenten niet (volledig) gestaafd en 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 overeenstemming met de bestuurlijke afstemming tussen rijk, VNG, brancheorganisatie en accountants, zoals verwoord in de VNG ledenbrief van 21 december 2015.

---

<sup>1</sup> 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>

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 2015<sup>2</sup>. 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 controleketen. 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 AFREKENING 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.

---

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

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 afrekening 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.). Een 'finale afrekening' kan 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.

Deze handreiking biedt overwegingen en een uitwerking van de optie van 'finale afrekening', vanuit de inschatting dat deze optie in veel situaties nodig is om de financiële afsluiting 2015 tijdig rond te krijgen.

## 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:

- *NBA-link: nog komende brief*
- *Nog komende brief VNG 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;
- 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);
- Het landelijke algemene iZA protocol '[Algemeen accountantsprotocol op instellingsniveau](#)', getoetst door NBA/COPRO en aanbevolen door VNG en brancheorganisaties van de aanbieders;
- Het advies vanuit de brancheorganisaties van aanbieders [Richtlijn afrekening Wmo en Jeugdwet](#); zijnde een eerste beknopte uitwerking van de 'finale afrekening'.

## 2.4 OPBOUW VAN DEZE HANDREIKING

Deze handreiking beschrijft hoe de finale afrekening voor 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

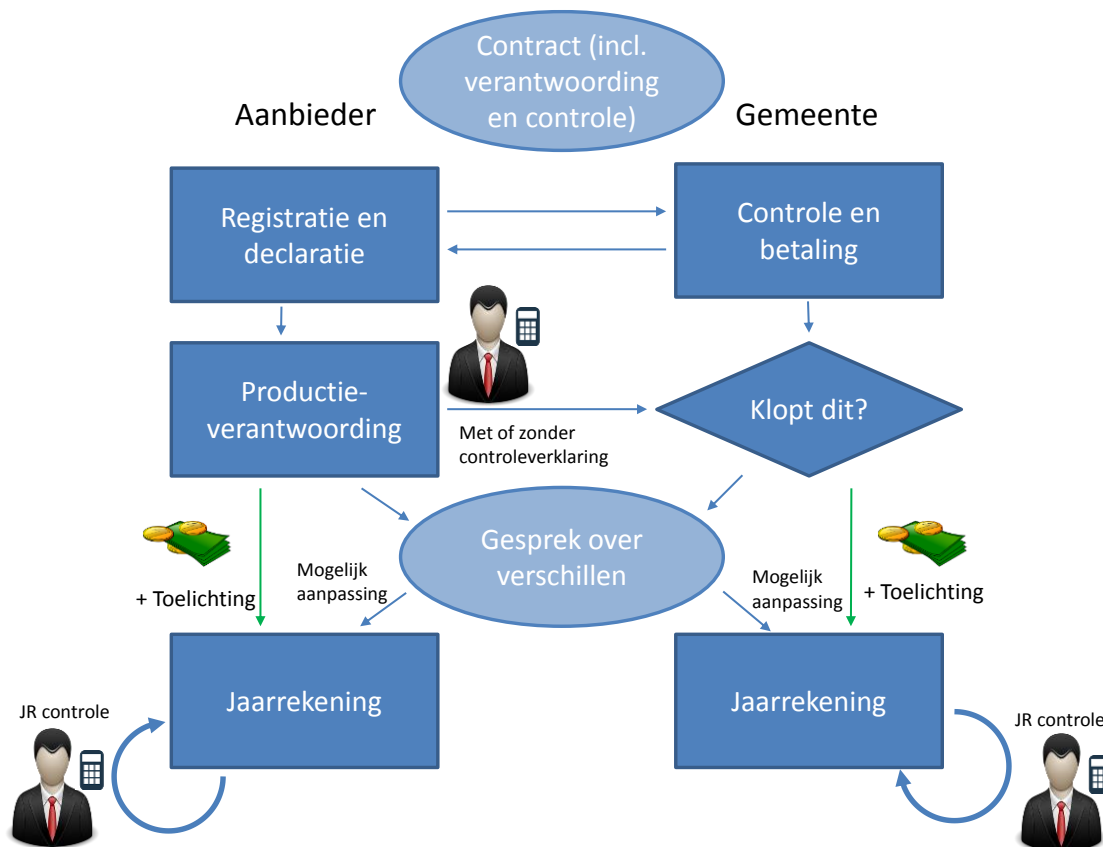
Zoals aangegeven is de finale afrekening een mogelijkheid de geleverde zorg en ondersteuning in 2015 tussen gemeenten en aanbieders af te wikkelen. Hiermee wordt de onzekerheid in de jaarrekening gereduceerd en blijven de administratieve lasten van controle hanteerbaar voor alle partijen in de keten. 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's.

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.

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.

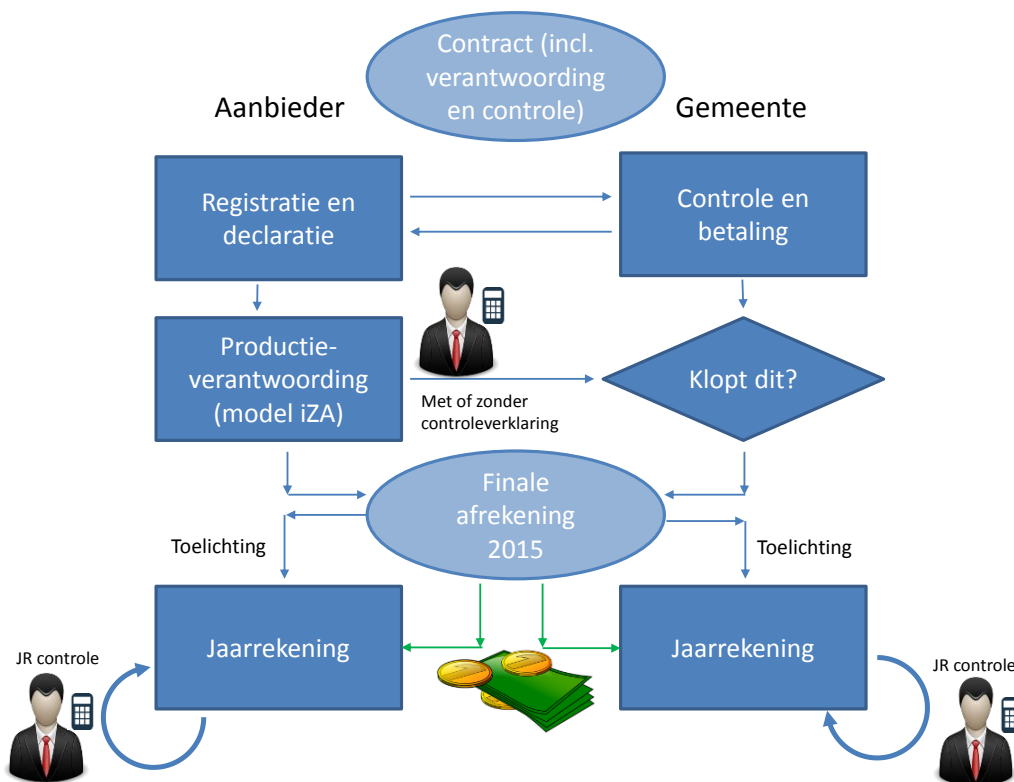
Er zijn diverse redenen waarom dit proces over het transitiejaar 2015 niet haalbaar zou kunnen zijn:

- 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 AFREKENING 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 verantwoording 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 totaalverantwoording van de aanbieder. Er zit geen controleverklaring per gemeente bij. De mate van zekerheid die gemeenten aan deze controle-informatie kunnen ontlenuen, is afhankelijk van de lokale situatie en kan indien nodig deels gecompenseerd worden door aanvullende eigen interne controlewerkzaamheden van de gemeente.

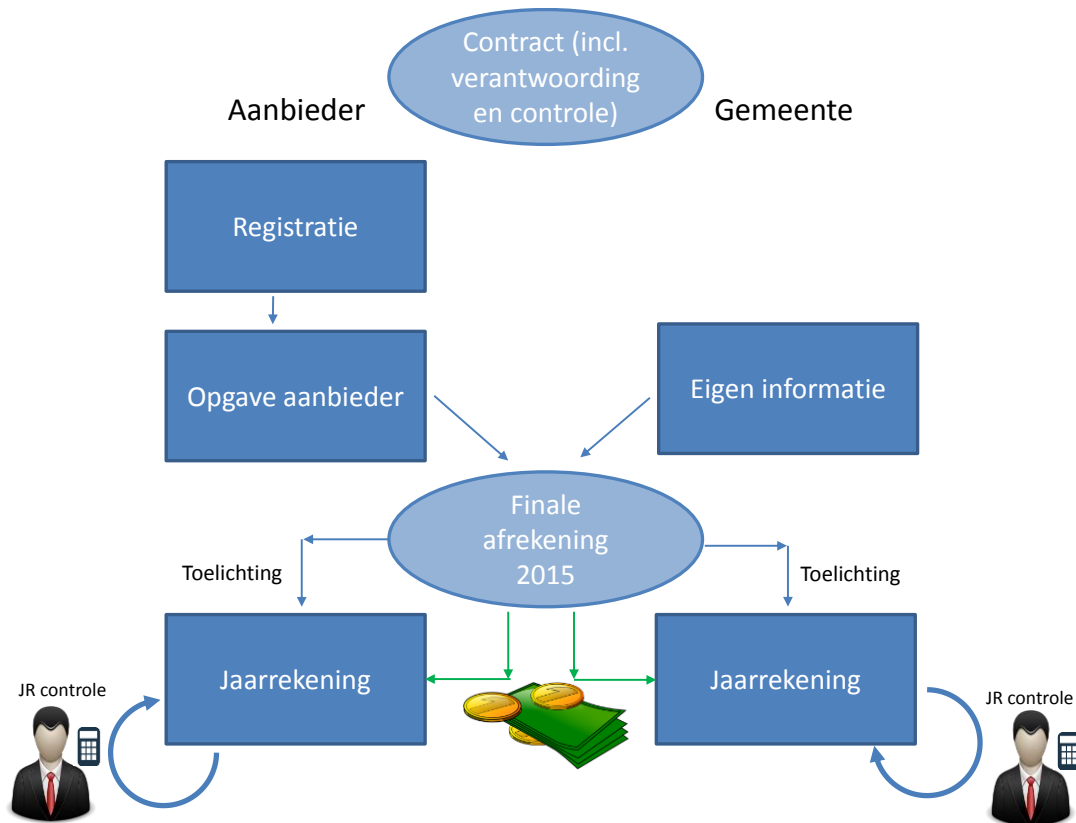
Net als in model (a) kan de productieverantwoording met de uitsplitsing naar gemeenten samen met overige bij de gemeente beschikbare informatie onderlegger zijn van gesprek tussen gemeente en aanbieder om te komen tot een 'finale afrekening'. Het proces voor de 'finale afrekening' kan reeds starten met de voorlopige productie-opgave op BSN niveau. Naast productieverantwoording per gemeente en overige uitwisseling van informatie biedt de controleverklaring – die later toegevoegd kan worden - een extra zekerheid bij de bedragen in de jaarrekening. Over het deel waar voornamelijk onzekerheid over bestaat (overgangsccliënten, woonplaatsbeginsel en/of doorverwijzingen) 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 model (a). 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.

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 variant 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 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

In deze variant 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. De jaarrekening van de aanbieder kan in deze situatie namelijk al een belangrijke basis zijn voor de 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 cruciaal 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.

# 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)

## Checklists detailcontrole Jeugd en Wmo

Selectie
Bepaal op basis van de omvang van de geldstroom, de werking van de AO/IC en de risico-inschatting van de gemeente de omvang van het uit te voeren aantal waarnemingen. Selecteer vanuit de door de zorgaanbieders in rekening gebrachte kosten.
NB: de aantallen zullen we met de gemeente afstemmen.

Dossier
BSN:
Soort maatwerkvoorziening:
Naam:
Datum rapportage:
Datum beschikking/ toekenningsbesluit:
ID bewijs/verblijfsdocument geldig tot:
Toelichting:

Dossiercontrole
Stel vast dat de geselecteerde verstrekking voldoet aan het woonplaatsbeginsel.
Stel vast dat er van de geselecteerde verstrekking sprake is van een rapportage/ intake waarbij de aanvraag is getoetst aan de van toepassing zijnde wetgeving en gemeentelijke verordening.
Stel vast dat er van de geselecteerde verstrekking een indicatie is afgegeven.
Stel vast dat er van de geselecteerde verstrekking een ondertekend toekenningsbesluit is afgegeven.
Stel vast dat het toekenningsbesluit is ondertekend door een gemandateerd ambtenaar.
Stel vast dat de inhoud van het toekenningsbesluit/ beschikking overeenstemt met de achterliggende rapportage of advies van de ingeschakelde deskundige.

Factuurcontrole
Stel vast dat er zichtbare controle heeft plaatsgevonden op de factuur waarbij is vastgesteld of de in rekening gebrachte zorg (type traject, duur traject) door de zorgaanbieder aansluit op het toekenningsbesluit van de gemeente. (recht op zorg). In geval van overgangscienten is er niet in alle gevallen een toekenningsbesluit van de gemeente, maar is sprake van aansluiting met zorglevering in voorgaande jaren. Bij Jeugd is veelal sprake van een directe doorverwijzing van huisarts, specialist of justitieel bericht, in dat geval ontvangt de gemeente een melding van de zorgaanbieder, danwel heeft de accountant van de zorgaanbieder dit betrokken bij de controle van de verantwoording op basis van het landelijk controleprotocol. Gemeenten stellen voor alle clienten vast dat sprake is van recht op zorg voor hun clienten.
Stel vast dat er zichtbare controle heeft plaatsgevonden op het woonplaatsbeginsel

Stel vast dat er zichtbare controle heeft plaatsgevonden op de factuur waarbij is gecontroleerd of het in rekening gebrachte tarief aansluit met de contractuele afspraken

Stel vast dat er zichtbare controle heeft plaatsgevonden op de factuur waarbij is gecontroleerd de zorg ook daadwerkelijk is geleverd (prestatie). (omdat de prestatielevering wordt vastgesteld bij de zorginstelling, betekent dit dat de gemeenten een aansluiting maakt van deze client met het ontvangen clientenoverzicht van de zorgaanbieders, dat aansluit met de gecontroleerde en ~~gewaarmerkte~~ verantwoording).

Voldoet

Voldoet niet



