

Notitie accountantscontrole in relatie tot corona-compensatie sociaal domein 2020

Versie definitief d.d. 28 oktober 2020

1. Inleiding

Het sociaal domein is inmiddels gewend aan het 'Algemeen accountantsprotocol financiële productieverantwoording Wmo en Jeugdwet' (hierna: landelijk protocol) dat vanaf het boekjaar 2015 op grote schaal wordt toegepast. Accountants gebruiken het landelijk protocol bij hun onderzoek naar de door de zorgaanbieder opgestelde financiële productieverantwoording Wmo en Jeugdwet (hierna: de productieverantwoording). De productieverantwoording bevat de geleverde productie, overeenkomstig de toewijzing en het afgesproken tarief.

De corona-uitbraak in 2020 heeft invloed gehad op (de levering van) de productie Wmo en Jeugdwet. Ook hebben zorgaanbieders extra kosten moeten maken om in te spelen op de ontstane situatie. Tussen de VNG en het Rijk zijn afspraken gemaakt ter compensatie van de negatieve financiële gevolgen van de corona-uitbraak voor zorgaanbieders. Deze afspraken zijn uitgewerkt in de volgende notities:

1. Uitwerking continuïteit van financiering Jeugdwet en Wmo – VNG en Rijk¹
2. Uitwerking meerkosten Jeugdwet en Wmo – VNG en Rijk²
3. Rechtmatigheid en corona-maatregelen in de Jeugdzorg, Wmo en Pgb³

Inmiddels is als uitwerking van bovenstaande afspraken door het Ketenbureau i-Sociaal Domein een tweetal sjablonen⁴ ontwikkeld. Een sjabloon voor de continuïteitsbijdrage en een sjabloon voor meerkosten. Ook is een sjabloon addendum⁵ opgesteld bij de overeenkomsten tussen gemeenten en zorgaanbieders, teneinde afspraken te bekrachtigen voor productie die in andere (dan reguliere) vorm is geleverd.

Partijen beraden zich inmiddels op de rol van de accountant ten aanzien van de door zorgaanbieders te verantwoorden productie en corona-compensatie⁶. Vragen daarbij zijn onder andere:

- Moet de verantwoorde corona-compensatie (geheel of ten dele) binnen of buiten de productieverantwoording en/of het landelijk protocol vallen?

¹ https://vng.nl/sites/default/files/2020-04/20200415-uitwerking-continuïteit-van-financiering-jeugdwet-en-wmo-schoon_evd.pdf

² <https://vng.nl/sites/default/files/2020-06/uitwerking-meerkosten-jeugdwet-en-wmo-vng-en-rijk2c-versie-2-juni-2020.pdf>

³ <https://vng.nl/sites/default/files/2020-06/notitie-van-de-werkgroep-rechtmatigheid-van-2-juni-2020-def.pdf>

⁴ <https://i-sociaaldomein.nl/groups/view/57981492/administratieve-en-financieel-processen-tijdens-coronacrisis/files>

⁵ <https://i-sociaaldomein.nl/groups/view/57981492/administratieve-en-financieel-processen-tijdens-coronacrisis/files>

⁶ Onder 'corona-compensatie' wordt verstaan: continuïteitsbijdrage en de vergoeding voor meerkosten

- Moet in de financiële productieverantwoording en/ of het landelijk protocol 'ruimte' gecreëerd worden voor de situatie dat – als gevolg van de corona-uitbraak – een zorgaanbieder een ander product heeft geleverd dan het toegewezen product?
- Wanneer de verantwoorde corona-compensatie buiten de productieverantwoording/ het landelijk protocol valt, hoe wordt dan zekerheid verkregen over de juistheid van de verantwoording van de coronacompensatie?
- Wat is een goede balans tussen enerzijds de informatie-/zekerheidsbehoefte van zorgfinanciers en anderzijds de administratieve lasten en controledruk bij zorgaanbieders?

2. Drie sporen beleid

Deze notitie beoogt een 'drie sporen beleid' voor de verantwoording en controle van corona-compensatie. Ditzelfde beleid is in vergelijkbare vorm effectief gebleken bij bijvoorbeeld lokale overheden en subsidieverantwoordingen van zorgaanbieders via de jaarrekening en bijvoorbeeld de verantwoording van de kwaliteitsmiddelen verpleeghuiszorg.

De drie sporen voor de verantwoording en rol van de accountant betreffende de corona-compensatie in het sociaal domein (en ook toepasbaar voor andere domeinen in de zorgsector) bestaan uit:

- **Spoor 1:** Voor de *geleverde* productie functioneert de productieverantwoording met het bijbehorende landelijke protocol. Het protocol vraagt om beperkte aanpassing omdat de levering van het toegewezen product vanwege de corona-uitbraak (deels) in andere vorm of middels een ander product heeft plaatsgevonden.

Uitgangspunt is dat in de productieverantwoording alleen geleverde zorg wordt opgenomen. In beginsel op basis van een toewijzing. Dit kan ook een alternatieve vorm van zorglevering zijn. In het landelijk protocol dient ondervangen te worden dat het leveren van een alternatieve vorm binnen de bestaande toewijzing is toegestaan mits de zorgfinancier hiertoe (schriftelijk) heeft ingestemd. Deze instemming kan plaatsvinden op productniveau in het algemeen, voor specifieke zorgaanbieders maar ook op cliëntniveau. De geleverde alternatieve zorg kan dan verantwoord worden.

- **Spoor 2:** Voor de continuïteitsbijdrage en de meerkosten (corona-compensatie) komen de individuele zorgaanbieders en zorgfinanciers onderling tot overeenstemming over de hoogte. Dit gebeurt bij voorkeur op basis van de landelijk regelingen en de bijbehorende formats omdat hiermee de administratieve belasting tot een minimum wordt beperkt. Het kan ook zijn dat in nauw overleg partijen met wederzijdse instemming afwijkende afspraken hebben gemaakt over de continuïteitsbijdrage en de meerkosten.
- **Spoor 3:** De zorgaanbieder neemt een bijlage bij de jaarrekening 2020 op waarin de zorgaanbieder aan de hand van specifieke analyses en kengetallen aannemelijk maakt dat hij niet overgecompenseerd⁷ wordt door de corona-compensatie over het geheel van de domeinen waarin de zorgaanbieder actief is. De accountant stelt op grond van reeds vigerende controlestandaarden vast of de inhoud van deze bijlage niet strijdig is met de tijdens de controle van de jaarrekening verkregen controle-informatie. Dit benoemt hij ook expliciet in zijn controleverklaring bij de jaarrekening.

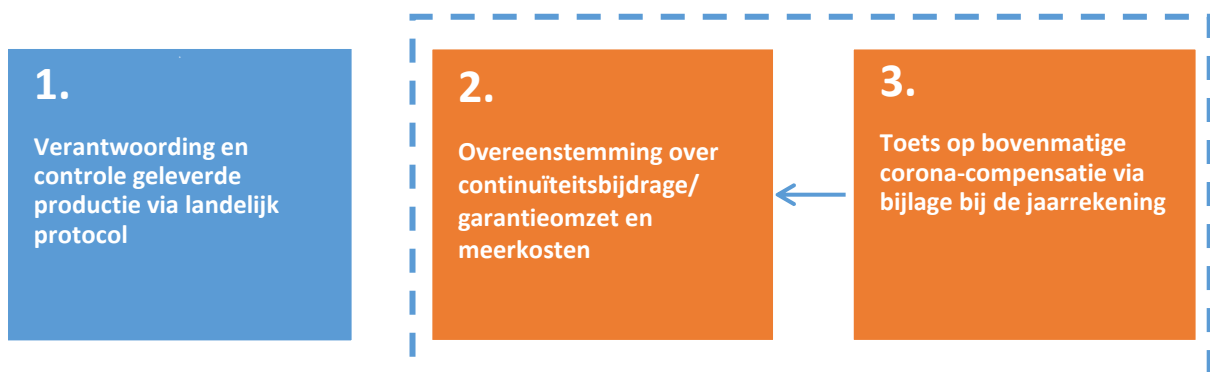
⁷ In dit document wordt gesproken over 'bovenmatige' compensatie omdat dit de primaire richting is van de toets middels de bijlage bij de jaarrekening. Hier kan evenwel ook 'ontoereikende' compensatie gelezen worden.

Met betrekking tot spoor 3 kan nog het volgende worden opgemerkt. De verschillende domeinen (Wlz, Zvw, Sociaal Domein, FZ) kennen verschillende regelingen en op onderdelen zijn al verantwoordingsjablonen (zoals in het sociaal domein) beschikbaar. Het zal voor accountants niet mogelijk zijn om op objectieve wijze met zekerheid een uitspraak te doen over de juistheid van de corona-compensatie per domein en/of per zorgfinancier. Ook over de domeinen heen (op het niveau van de zorgaanbieder) zal dit niet mogelijk zijn. Tegen deze achtergrond lijkt een combinatie van de sporen 2 en 3 de best passende oplossing voor corona-compensatie in het sociaal domein, maar ook voor andere domeinen in de zorgsector.

De drie sporen zijn altijd en voor iedere zorgaanbieder⁸ van toepassing wanneer productie is geleverd en aanspraak bestaat op corona-compensatie⁹. De sporen verhouden zich als volgt tot elkaar:

- Spoor 1 is ter verantwoording en controle van rechtmatig *geleverde* productie,
- Spoor 2 betreft de overeenstemming over door corona gemiste productie (dit is dus niet de rechtmatig geleverde productie van spoor 1) en gemaakte meerkosten (dit betreft geen productie), en
- Spoor 3 betreft een 'toets' op de plausibiliteit van de hoogte van de corona-compensatie zoals in spoor 2 overeengekomen is.

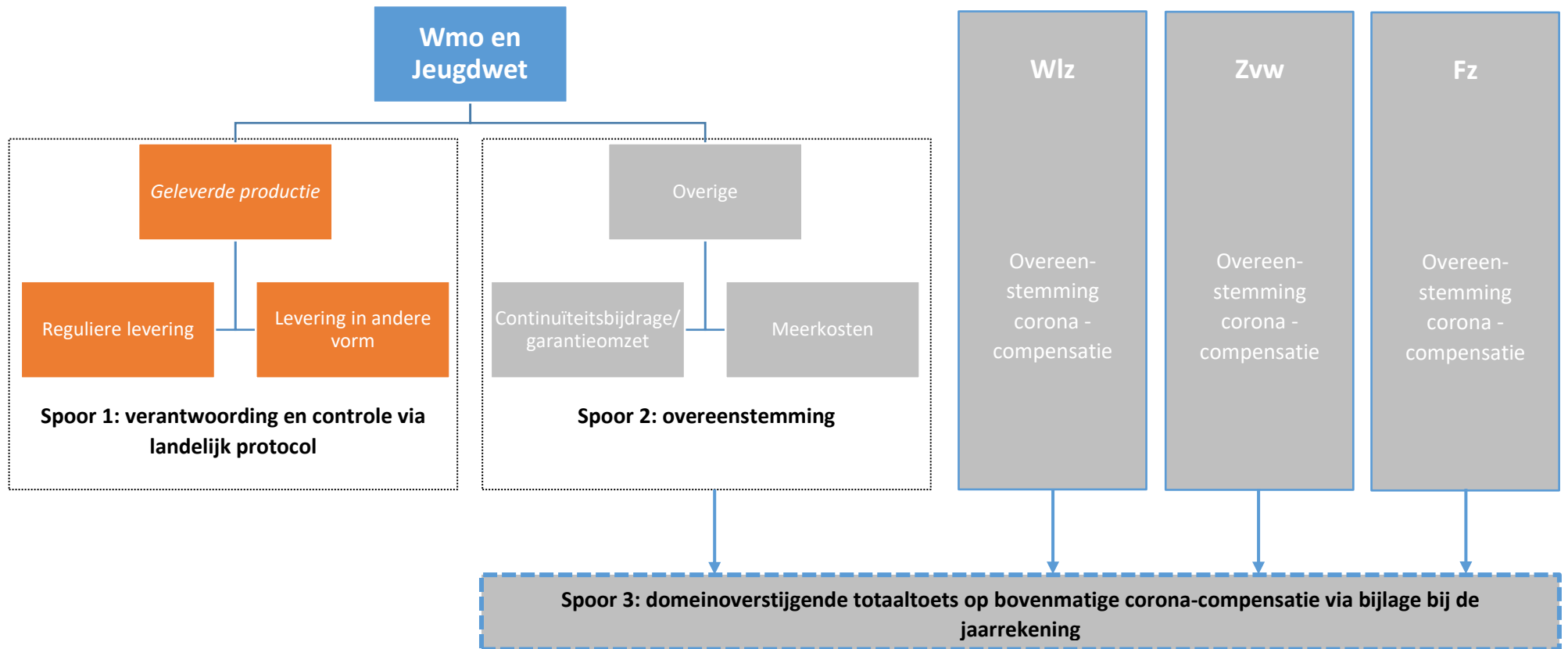
De verhouding tussen de drie sporen binnen het sociaal domein zijn dan als volgt weer te geven:



Het 'drie sporen beleid' laat zich over de domeinen heen als volgt visualiseren:

⁸ De drie sporen zijn van toepassing op zorgaanbieders van elke omvang. Elke zorgaanbieder voert een administratie en stelt een jaarrekening op. Vervoerders zijn geen zorgaanbieder en vallen hier niet onder, tenzij via de zorgaanbieder coronacompensatie is verstrekt.

⁹ Wanneer uitsluitend sprake is van geleverde productie en de zorgaanbieder over géén van de domeinen (Wlz, Zvw, Wmo, Jw en/of FZ) aanspraak maakt op corona-compensatie dan is alleen spoor 1 van toepassing.



3. Timing proces

Bovenstaande oplossingsrichting vraagt om nauwe afstemming rondom de timing van het proces. In de ideale situatie verlopen de sporen volgens de volgende deadlines:



Bovenstaande datums betreffen uiterste datums. Wanneer zorgaanbieders en zorgfinanciers tweezijdig overeenkomen om eerder één of meerdere sporen af te ronden, dan is dat mogelijk.

De domeinoverstijgende totaaltoets wordt mede aan de hand van de jaarrekening van de zorgaanbieder opgesteld. De deadline voor het deponeren van de jaarrekening 2020 is volgens de Regeling Verslaggeving WTZi (RVW) op 31 mei 2021 gesteld¹⁰. Wanneer uit de domeinoverstijgende totaaltoets (spoor 3) bovenmatige corona-compensatie blijkt, dan gaat de zorgaanbieder in dialoog met de zorgfinanciers. In dit geval is de deadline van spoor 3 mogelijk niet te halen met onzekerheden bij zorgfinanciers tot gevolg. De RVW biedt de zorgaanbieder ruimte tot een aanvraag voor uitstel te doen bij het Ministerie van VWS¹¹.

¹⁰ Artikel 9 lid 1 RVW: Het bestuur van een zorginstelling levert de Jaarverantwoording Zorg vóór 1 juni van het jaar, volgend op het verslagjaar, met gebruikmaking van het elektronische platform DigiMV, aan bij het Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg. In afwijking van de eerste zin wordt de Jaarverantwoording Zorg over het verslagjaar 2019 aangeleverd vóór 1 oktober 2020, en hoeven over dat verslagjaar de gegevens, bedoeld in artikel 4.1, eerste en tweede lid, van de Wet normering topinkomens, niet te worden aangeleverd met gebruikmaking van het elektronische platform DigiMV. Laatstbedoelde gegevens worden vóór 1 oktober 2020 via internet openbaar gemaakt.

¹¹ Artikel 9 lid 2 RVW: De Minister kan het bestuur van een zorginstelling in het geval van overmacht uitstel van indiening verlenen op een gemotiveerd verzoek, dat vóór 1 april van het jaar, volgend op het verslagjaar, in elektronische vorm via het e-mailadres meldpunt@igj.nl moet zijn ingediend. In afwijking van de eerste zin kan een verzoek om uitstel van indiening van de Jaarverantwoording Zorg over het verslagjaar 2019 worden ingediend vóór 15 juli 2020.

4. Randvoorwaarden en aanbevelingen voor succesvolle toepassing

De drie sporen hebben een onderlinge afhankelijkheid. Hieronder zijn enkele belangrijke aspecten daarbij uitgewerkt en voorzien van aanbevelingen.

Spoor 1

Voor spoor 1 geldt als belangrijkste aandachtspunt de legitimatie van de verantwoorde zorgproductie die als gevolg van corona in andere vorm is geleverd, dan wel waarvoor een alternatief product is geleverd. Spoor 1 (lees hier: de productieverantwoording) gaat alleen over *geleverde* productie op basis van een (gewijzigde) geldige toewijzing en/of andere schriftelijke afspraken tussen zorgfinancier en zorgaanbieder. Zorg die niet geleverd is, maar waarover zorgfinancier en zorgaanbieder hebben afgesproken dat die wel gedeclareerd mag worden (lees: continuïteitsbijdrage/ garantieomzet), kan niet in de productieverantwoording worden opgenomen en past daarmee ook niet in spoor 1. Gedeclareerde, niet geleverde productie, valt onder spoor 2.

Het vorenstaande impliceert dat zorgaanbieder en zorgfinancier tijdig tot overeenstemming moeten komen over legitimatie van zorg die in andere vorm of als alternatief product is geleverd.

Aanbeveling: Neem zowel als zorgaanbieder als zorgfinancier het initiatief om zo spoedig mogelijk en bij voorkeur vóór 1 januari 2021 tot overeenstemming te komen over de legitimatie van in andere vorm of als alternatief product geleverde zorg. Deze legitimatie kan gerealiseerd worden op cliëntniveau (nieuwe toewijzing) of generiek (contract/addendum¹²/andere schriftelijke afspraak).

Aanbeveling: Breng als zorgaanbieder tijdig in beeld welke gedeclareerde productie niet is geleverd en neem dit mee als input voor spoor 2.

Spoor 2

De samenhang tussen spoor 1, 2 en 3 kan er toe leiden dat zorgaanbieder en zorgfinancier lang onzekerheid hebben over de hoogte van de corona-compensatie en daardoor hun jaarrekening nog niet in definitieve vorm kunnen opmaken. Deze onzekerheid kan beperkt worden als tijdig overeenstemming wordt bereikt tussen zorgfinancier en zorgaanbieder over de hoogte van de corona-compensatie.

Aanbeveling: Kom als zorgfinancier en als zorgaanbieder tussentijdse rapportagemomenten overeen over de (voorlopige) hoogte van de corona-schade en corona-compensatie. Door hierover tussentijds de dialoog te voeren, kan spoor 2 eerder en eenvoudiger worden gerealiseerd en resteert minder onzekerheid voor de zorgfinancier en de zorgaanbieder bij het opmaken van de jaarrekening.

Aanbeveling: Stel als zorgfinancier de (rechtmatigheids)kaders vast voor de toe te kennen corona-compensatie.

Aanbeveling: Verken als zorgaanbieder tijdens de realisatie van spoor 2 ook de te verwachten uitkomst van spoor 3, zodat tijdens de realisatie van spoor 2 reeds inzicht in eventuele overcompensatie wordt gegeven en dit betrokken kan worden in de dialoog met de zorgfinanciers.

¹² Bijvoorbeeld door gebruik te maken van het landelijk beschikbaar gestelde sjabloon addendum: <https://i-sociaaldomein.nl/groups/view/57981492/administratieve-en-financiele-processen-tijdens-coronacrisis/files>

Spoor 3

Het uitvoering geven aan de hiervoor geformuleerde aanbevelingen, beperkt het risico dat bij het opstellen van de (definitieve bijlage bij de) jaarrekening (grote) onzekerheden resterend. Tegelijkertijd kan niet uitgesloten worden dat bij het opmaken van de jaarrekening van de zorgaanbieder geconcludeerd wordt dat (mogelijk) sprake is van overcompensatie. In dat geval zal de zorgaanbieder de dialoog met de zorgfinanciers moeten aangaan.

5. Uitwerking proces

In onderstaand processchema zijn de verschillende processtappen in kaart gebracht.



6. Ontwikkelproces

Het Ketenbureau i-Sociaal Domein is eigenaar van het landelijk protocol en past deze dan ook (in samenwerking met Verstegen accountants en adviseurs) aan. Betreffende het domeinoverstijgende traject is VWS de regisseur van het ontwikkelproces. Betreffende de te betrekken partijen wordt voorshands gedacht aan:

- Brancheorganisaties (zorgaanbieders en zorgfinanciers)
- 'Rechtstreekse' vertegenwoordigers branchepartijen (bijvoorbeeld controllers zorgaanbieders en zorgfinanciers)
- VNG
- Fizi
- Commissie SDO van de NBA
- Commissie Coziek van de NBA
- Ministerie van BZK (verondersteld wordt dat ook V&J hierin vertegenwoordigd wordt)
- Ministerie van VWS

Bijlage

Excel-document dat als uitgangspunt dient voor spoor 3: BIJLAGE CORONA-COMPENSATIE 2020,
Versie: 0.10, d.d. 23 oktober 2020