



Collegebesluit

Onderwerp: Vaststellen Verantwoordings- en Controleprotocol Jeugdhulp Regio Midden- en Zuid-Kennemerland
BBV nr: 2015/414171

1. Inleiding

Met ingang van 1 januari 2015 is de Jeugdwet 2015 van kracht en zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van deze Jeugdwet. Elke gemeente heeft hier op eigen wijze invulling aan gegeven via o.a. verordeningen, uitvoeringsbesluiten, beleidsregels en/of nadere regels. Om aan de zorgvraag in de regio Midden- en Zuid-Kennemerland te kunnen voldoen hebben de gemeenten in onze regio gezamenlijk ondersteuning ingekocht bij hulp/zorgaanbieders, vrijgevestigden en groepspraktijken. Elke gemeente in onze regio heeft eigen contracten afgesloten, de inhoud van deze contracten is echter per gemeente gelijk.

Door de regio-gemeenten en zorgaanbieders is veel werk verzet om uitvoering en betaalbaarheid van de jeugdhulp binnen gestelde termijnen mogelijk te maken en de sturing en beheersing vorm te geven. Nu is het moment daar om met zorgaanbieders (de zogenaamde opdrachtnemers) nadere afspraken te maken over verantwoording en controle. Gemeenten dienen immers via hun gemeentelijke jaarrekening verantwoording af te leggen over de juiste en rechtmatige besteding van de ontvangen gelden voor jeugdhulp. In de contracten is hier een waarborg voor opgenomen en tijdens de diverse gesprekken met de zorgaanbieders is reeds aangekondigd dat hier nog nadere afspraken over gemaakt zouden worden.

Het bijgevoegde Verantwoordings- en Controleprotocol Jeugdhulp Regio Midden- en Zuid-Kennemerland is een nadere uitwerking van de reeds contractueel afgesproken verplichting tot verantwoording en controle. Om overbodige bureaucratie bij de aanbieders te voorkomen is gekozen voor een regionaal protocol. Dit betekent dat zorgaanbieders op regio-niveau (voor Beverwijk, Bloemendaal, Haarlem, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Heemskerk, Heemstede, Velsen en Zandvoort) verantwoording afleggen en indien noodzakelijk deze verantwoording door hun accountant laten controleren. De totale verantwoording omvat de gegevens per individuele regio-gemeente. Verantwoording en controle geschiedt hierdoor op eenduidige wijze. Het protocol is op zodanige wijze opgesteld dat voor elke gemeente binnen de regio, de wettelijk vereiste zekerheid verkregen wordt ten behoeve van de eigen gemeentelijke jaarrekening. Dit is noodzakelijk in verband met de accountantscontrole bij de gemeenten.

2. Besluitpunten college

Het college besluit:

1. Het verantwoordings- en controleprotocol Jeugdhulp Regio Midden- en Zuid-Kennemerland vast te stellen;
2. Zorg te dragen voor verzending naar de zorgaanbieders.

3. Beoogd resultaat

Met behulp van dit protocol geven de regio-gemeenten kaders voor verantwoording en controle aan de zorgaanbieders. De gemeenten kunnen aan de hand van de ingediende (gecontroleerde) verantwoordingen de juiste en rechtmatige besteding van middelen voor de uitvoering van de Jeugdwet vaststellen. Hoewel gemeenten zorg inkopen bij aanbieders blijven gemeenten zelf (eind)verantwoordelijk voor de juiste en rechtmatige besteding van de bijbehorende middelen.

4. Argumenten

Juistheid en rechtmatigheid zijn gemeentelijke verantwoordelijkheid:

Omdat de bestedingen voor jeugdzorg verantwoord worden in de gemeentelijke jaarrekening blijven gemeenten, zoals hierboven vermeld, (eind) verantwoordelijk voor het aantonen van de juiste en rechtmatige besteding van deze middelen.

Samenwerking gebaseerd op vertrouwen, verantwoording noodzakelijk:

De gemeenten in de regio Midden- en Zuid-Kennemerland hebben er heel bewust voor gekozen om de samenwerking met zorgaanbieders te baseren op vertrouwen. Dit houdt onder meer in dat de keuze voor soort- en omvang van de zorg/ondersteuning aan de professional en dus aan de zorgaanbieder wordt overgelaten. Om overbodige bureaucratie te voorkomen is ook het versturen van een beschikking door de gemeente (in de meeste gevallen) achterwege gelaten. Dit zijn begrijpelijke keuzes, het gevolg van deze keuzes is echter wel dat de gemeenten in onze regio niet rechtstreeks over informatie beschikken om zelfstandig de juiste en rechtmatige besteding van de jeugdzorg-gelden vast te stellen. Hiervoor zijn wij afhankelijk van de interne-beheersing en -controles bij de zorgaanbieders. Omdat de diensten van zorgaanbieders niet aan de gemeenten zelf geleverd worden maar aan cliënten kunnen gemeenten bovendien niet zelfstandig toetsen/beoordelen of de zorgaanbieders de contractvoorwaarden omtrent prestatielevering naleven en de zorg/ondersteuning op de goede en volledige wijze leveren. Om dit te borgen vragen wij aan zorgaanbieders om zich te verantwoorden bij een regionale contractwaarde van meer dan € 100.000. Wij vragen hen tevens deze verantwoording door hun accountant te laten controleren. Dit biedt ons de gewenste zekerheid voor onze verantwoording naar de gemeentelijke accountant.

Protocol, nadere uitwerking van contractuele afspraak:

Het protocol betreft een nadere uitwerking van artikel 16 van de met zorgaanbieders afgesloten overeenkomsten. In dit artikel is opgenomen dat opdrachtnemers (kosteloos) medewerking moeten verlenen aan verzoeken van de opdrachtgever tot het leveren van additionele bescheiden en het (laten) verrichten van noodzakelijk geachte controles in het kader van haar financiële verantwoording. Zorgaanbieders waren overigens ook in het verleden gewend om zich te verantwoorden, bijvoorbeeld naar de provincie of de Nederlandse Zorg Autoriteit. Het is in die zin de voortzetting van een bestaande gewoonte.

Kader voor zorgaanbieders en hun accountants:

Onderdeel 2 van het protocol is specifiek bedoeld om kaders voor verantwoording aan de zorgaanbieders mee te geven. In onderdeel 3 zijn voorschriften opgenomen voor de accountants van zorgaanbieders. Door toetsingscriteria op te nemen en uit te werken is voor hen duidelijk wat wij als gemeenten belangrijk vinden voor de uitvoering van de controle en maken wij eveneens duidelijk dat wij proberen aan te sluiten bij de wijze waarop ‘normaal gesproken’ gecontroleerd wordt in de zorgsector.

Totstandkoming protocol, afstemming en draagvlak:

Het protocol betreft een regionaal product en is tot stand gekomen na diverse regionale afstemmomenten. Iedere gemeente heeft hier inbreng in gehad en zowel inhoudelijk betrokken medewerkers als financieel/control-medewerkers zijn hierbij betrokken. Om draagvlak te creëren bij de zorgaanbieders is een aantal van hen in een vroegtijdige stadium gevraagd om mee te denken. Op- en aanmerkingen zijn meegenomen bij de totstandkoming van het definitieve protocol.

Dit geldt eveneens voor de accountants van de regio-gemeenten. Ook zij hebben kans gehad om het protocol kritisch te beschouwen en hebben inhoudelijke input geleverd. In een gezamenlijke bijeenkomst op 24 september is het protocol met de gemeentelijke accountants PWC, Deloitte, EY en IPA-ACON afgestemd. Deze versie is op 30 september met een aantal zorgaanbieders (Kenter Jeugdhulp, Jeugdriagg, William Schrikker Groep, Stichting SIG, Parlan, Opvoedpoli en de Jeugd- en Gezinsbeschermers) besproken en gedeeld. Daarna heeft op 7 oktober afstemming met een aantal accountants van regionale zorgaanbieders plaatsgevonden. Deze sessies hebben uiteindelijk tot bijgevoegde definitieve versie van het protocol geleid.

Betrokkenheid NBA:

De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) heeft een werkgroep (COPRO) die protocollen op uitvoerbaarheid en toetsbaarheid beoordeelt. Vanuit deze positie is de NBA reeds gedurende het traject betrokken geweest bij de totstandkoming van het protocol. De uiteindelijke versie van het Verantwoordings- en Controleprotocol Jeugdhulp Regio Midden- en Zuid-Kennemerland is door de werkgroep COPRO goedgekeurd. De werkgroep heeft aangegeven dat zij het protocol van de Regio Midden- en Zuid-Kennemerland als best practice beschouwen en als maatstaf gaan gebruiken bij de beoordeling van andere gemeentelijke protocollen. In dit kader is het protocol ook gepubliceerd op de website van de Nederlandse Beroepsvereniging van Accountants.

Landelijke protocol niet tijdig beschikbaar:

Vanuit de zorgaanbieders wordt gepoogd om een landelijk protocol te ontwikkelen. Gezien de discussies tussen diverse accountants over dit landelijk protocol en diverse afstemmingsproblemen die zijn ontstaan, is het niet de verwachting dat dit landelijk protocol binnen afzienbare tijd, in definitieve vorm, beschikbaar is. En zelfs indien dit zou lukken dan is het nog maar de vraag of wij als regio-gemeenten en onze accountants hier mee uit de voeten kunnen. Daarom is het noodzakelijk om in deze regio te kiezen voor een regionaal protocol, waarmee de voor ons belangrijke regionale afspraken getoetst worden met de voor de individuele regio-gemeenten vereiste zekerheid.

5. Risico's en kanttekeningen

Overgangsjaar:

Gezien het feit dat het om het eerste jaar van uitvoering van de Jeugdwet gaat heeft deze uitvoering gedurende het jaar nog tot veel opstartproblemen en uitzoekwerk geleid. Ook dit moment zijn zowel gemeenten als zorgaanbieders soms nog zoekende naar optimale vormen van uitvoering en samenwerking. Dit mede gezien de complexiteit en de (nog) niet werkende geautomatiseerde koppelingen en systemen. Het jaar 2015 moet dan ook als overgangsjaar worden gezien. Vanuit de zorgaanbieders hebben wij dan ook de waarschuwing gehad dat het voor hen best lastig zal worden om aan de vereisten uit het protocol te kunnen voldoen en de afgesproken deadline van 1 maart 2016 te behalen. Om de aanbieders tegemoet te komen is daarom afgesproken om een hardheidsclausule toe te passen. Indien aanbieders grote problemen ondervinden om de deadline te halen en gemotiveerd kunnen aangeven waarom de deadline voor hen niet haalbaar is dan zal gezamenlijk naar een oplossing gezocht worden. Alle aanbieders hebben aangegeven zich in te zetten en te doen wat in hun mogelijkheid ligt om de opgenomen deadline te halen.

Met bijbehorende risico's:

Het risico bestaat daarom dat er aanbieders zullen zijn die niet in staat zijn om een verantwoording met verklaring van hun accountant tijdig aan te leveren. Het jaarrekeningtraject van de gemeente kan hierdoor in gevaar komen, mogelijk zal dit traject verlengd moeten worden om een controle en oordeel van onze eigen accountant mogelijk te maken.

Naast niet tijdig aanleveren van verantwoordingen is ook het risico aanwezig dat de verklaringen van de accountants van zorgaanbieders niet goedkeurend zullen zijn. Ook dit zal impact hebben op onze eigen jaarrekeningcontrole. Wellicht dient er door het Audit Team of de externe accountant meer controlewerk uitgevoerd te worden waardoor ook ons traject vertraagd zal worden. Daarnaast kunnen niet goedkeurende verklaringen of eventueel niet ontvangen verklaringen zich doorvertalen naar het oordeel van onze accountant bij de gemeentelijke jaarrekening 2015, afhankelijk van de omvang en de oorzaak. Dit is een risico waar de NBA u ook reeds op heeft gewezen in haar brief d.d. 21 september 2015 met als onderwerp 'Knelpunten Decentralisaties vragen actie van gemeente en GR'. In deze brief geeft de NBA aan dat er gezien de gesignaleerde knelpunten in het sociaal domein, mogelijk meer dan in voorgaande jaren, sprake zal zijn van niet goedkeurende controleverklaringen bij gemeenten.

Ondanks bovenstaande risico's is het belangrijk om zorgaanbieders en hun accountants via het protocol te laten weten wat wij van hen verwachten. Vele zorgaanbieders vragen hier zelf ook om. We zijn bovendien, voor onze eigen jaarrekening, afhankelijk van de werkzaamheden en controles die daar uitgevoerd worden. Het protocol draagt bij aan een eenduidige, regionale verantwoording en controle.

6. Uitvoering

Na vaststelling van dit protocol zal dit protocol met een begeleidende brief aan de zorgaanbieders, waarbij de gemeenten in de regio Midden- en Zuid-Kennemerland zorg/ondersteuning hebben ingekocht, aangeboden worden.

Hiermee geven wij eveneens uitvoering aan de gevraagde acties in bovengenoemde brief van het NBA. Zie hiertoe ook de halfjaarrapportage aan de gemeenteraad over de stand van zaken in het sociaal domein.

7. Bijlagen

Ter vaststelling

1. Het Verantwoordings- en controleprotocol Jeugdhulp regio Midden- en Zuid-Kennemerland.

Ter kennisname

2. Brief NBA d.d. 21 september 2015 onderwerp 'Knelpunten Decentralisaties vragen actie van gemeente en GR'.

Ter kennisname

3. Modeloplegger

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester