



betreft	Notitie inzake transitorische posten jeugdhulp 2018 en afwikkeling in jaarrekening 2019
klant	Gemeente Beemster
van	Ipa-Acon
Datum	31 januari 2020

Aanleiding en vraagstelling

Op verzoek van de gemeente Purmerend zijn wij vorige week gevraagd om overleg te voeren over de transitorische posten m.b.t. de bestedingen jeugdhulp zoals verantwoord in de jaarrekening 2018 van de gemeente Beemster. In de mail van 27 januari 2020 is een uiteenzetting gegeven over de bevindingen die zijn gedaan n.a.v. intern onderzoek in de maanden vanaf begin november 2019 tot heden (opgestart na onze interim-controle 2019).

Uit het interne onderzoek komt naar voren dat transitorische balanspost voor 2018 onjuist is verantwoord in de jaarrekening 2018 van de gemeente Beemster. Op basis van het interne onderzoek zijn de lasten voor 2018 met een bedrag van afgerond € 108.000,- te laag verantwoord in de jaarrekening van Beemster. We merken op dat hier sprake is van een getrouwheidsfout, namelijk het niet, op dit punt, juist toepassen van het baten en lasten stelsel (toerekening aan een boekjaar) in de jaarrekening 2018. M.a.w. deel van de lasten geboekt in 2019 horen eigenlijk thuis in het boekjaar 2018. De verplichting leidt overigens niet tot een 'extra' uitbetaling van zorgdeclaraties (de declaraties zijn verwerkt in de eerste maanden van 2019).

In deze notitie gaan wij in op de volgende zaken:

- hoe hebben wij de (eindejaars)controle uitgevoerd;
- wat zijn/waren bevindingen en afwegingen, onze rapportage(s) en de oordeelsvorming;
- hoe gaat de gemeente om met deze constatering - qua financiële verslaggeving (maw. verwerking van deze effecten in de jaarrekening 2019);
- aanpak voor de controle jeugdhulp over 2019 en onze verwachting daarbij (NB: rekening houdend met de nieuwe financieringssystematiek).

Gesprek/afstemmingsoverleg

We hebben op 28 januari 2020 een afstemmingsoverleg gehad met medewerkers van de gemeente.

Onze controleaanpak- en reactie

Conform ons controleplan –aanpak 2018 hebben wij, overigens net als in de voorgaande jaren, het sociaal domein beoordeeld. Dit betreft de onderdelen Pw, Wmo en de Jeugdhulp. De controle betreft zowel een beoordeling van de interne beheersing sociaal domein (processen) alsmede gegevensgerichte werkzaamheden waaronder de beoordeling van (kern) documentatie van derden.

Werkzaamheden

Uitgevoerde werkzaamheden, althans gericht op de Jeugdhulp, zijn samengevat:

- toegang tot en de uitgegeven rechten met betrekking tot de applicaties Suites (bronadministratie voor Jeugdhulp) en Decade (financiële administratie). De IT auditor heeft over 2018 en 2019 geoordeeld dat de inrichting, opzet en ook werking toereikend is. Hiermee wordt mede bereikt dat de 'output' uit deze subadministraties als voldoende betrouwbaar kan worden aangemerkt;
- review op de verbijzondere interne controles 2018 op de bestedingen Jeugdhulp;
- uitvoeren van eigen deelwaarnemingen op het proces tot aan de verlening van de zorg;
- vaststellen of interne controles plaatsvinden op de aansluiting tussen beide applicaties;
- constatering dat de 'output' uit Suites (de batches) zijn geboekt op tussenrekeningen in Decade en dat deze tussenrekeningen worden bewaakt en aflopen (dwz. de kosten worden doorgeboekt in de exploitatie);
- beoordelen van bedragen in overgelegde Excel spreadsheet aan de hand van ontvangen (externe) documenten zijnde productieverklaringen inclusief controleverklaringen 2018 van zorgleveranciers. Bij het afronden van de controle hebben wij vastgesteld dat verreweg de meeste zorgleveranciers (goedkeurende) controleverklaringen hebben ontvangen en beoordeling spreadsheet aangeleverd door gemeente;
- beoordeling van vaststellingsovereenkomst (nl. afrekening op basis van werkelijke kosten) en de toedeling van de kosten per betreffende leverancier 2018;
- overleg met de gemeente over de aanlevering van de aansluitingen.

Afwegingen, bevindingen, rapportage en oordeelvorming

Afwegingen

De focus van onze controle is bij de eindejaarscontrole 2018 (april 2019) met name geweest de financiële afhandeling van de vaststellingsovereenkomst die in regioverband is gesloten met de grote zorgleveranciers, waarbij de omvang van de transitorische post is bepaald, alsmede de beoordeling van de rechtmatige besteding aan de hand van de onderliggende productieverklaringen en controleverklaringen en de weging daarvan op ons oordeel.

Vanwege de wijziging van de financiering op basis van werkelijke lasten is op een heel laat moment veel druk in de organisatie gekomen op het proces van de jaarrekening. Dit heeft er toe geleid dat wij op het allerlaatste moment nog Exceldocuments hebben ontvangen, waarbij nu blijkt na intern onderzoek dat in het gehanteerde spreadsheets kennelijk fouten zijn geconstateerd met bovengenoemd effect als gevolg.

In de voorgaande 2 boekjaren (2016 en 2017) zijn ten aanzien van de bepaling van de transitorische balanspost voor de Jeugdhulp en ook de Wmo (en dus de jaarlast) geen materiele afwijkingen geconstateerd. De balansposten bleken bij de afwikkeling in het daaropvolgende jaar op een redelijke wijze te zijn ingeschat en heeft verder niet geleid tot bevindingen. Om deze reden hebben wij bij de controle van de jaarrekening 2018 het risico wel overwogen, maar met de kennis van dat moment niet zodanig aangezet dat wij hierop een diepgaand onderzoek zouden moeten (laten) uitvoeren.

Bevindingen en rapportage(s)

Jeugdhulp is zoals algemeen bekend een zeer complex proces en interne beheersing vergt bij alle gemeenten de nodige aandacht, ook voor de Beemster. Van belang is te onderkennen dat de gebruikte applicaties Suites en Decade niet - een op een - met elkaar communceren (geen koppelingen) en dat maakt het lastig qua beheersing. Suites is een systeem dat op kasbasis werkt en Decade is ingericht op basis van het stelsel van baten en lasten. Zoals in voorgaande managementletters verwoord (en ook in 2019 was medio oktober nog geen zichtbare aansluiting en analyses beschikbaar) functio-

neert deze interne beheersmaatregel – structurele interne controles op de aansluitingen tussen de output van Suites en Decade inclusief analyses - nog niet goed. Deze interne controles en analyses vinden niet structureel plaats, waardoor afwijkingen pas (te) laat worden ontdekt en actie kan worden ondernomen.

Dit is overigens ook van belang voor de komende jaarrekeningcontrole, immers we hebben in ons controledossier bij de afronding van de interim-controle 2019 (nog) geen documentatie over de stand van zaken over 2019 (tot oktober) en de afwikkeling Jeugdhulp over 2018.

Wij begrijpen dat actie is ondernomen om dit onderdeel van het proces Jeugdhulp op te pakken (dwz. tussentijdse aansluitingen maken en interne analyses uitvoeren) en dat dit onderdeel structureel zal worden geborgd. Hiervoor zijn tevens voor ondersteuning externe medewerkers ingehuurd.

Oordeelsvorming en afronding controle jaarrekening

Bij onze eindafweging hebben wij in ons controledossier diverse onzekerheden meegewogen en ook expliciet benoemd (m.n. de rechtmatigheid). Voor de transitorische balanspost voor het sociaal domein, Jeugdhulp, naar zijn aard een schatting, houden we in het controledossier sinds 2015 rekening met onzekerheden met betrekking tot de getrouwheid. Bij het afsluiten van de controle waren er bij Beemster nagenoeg geen overige resterende *getrouwheidsfouten* of onzekerheden. De goedkeuringstoleranties voor Beemster bedroegen voor onzekerheden € 735.000,- en € 245.000,- voor fouten. Wij hebben dan ook bij de jaarrekening een goedkeurende controleverklaring afgegeven.

Wel hebben wij in zowel in de managementletter en het accountantsrapport 2018 gerapporteerd over onder meer de stand van zaken rondom de Jeugdhulp. Zie hiervoor.

Verwerking effecten in de jaarrekening 2019 en trajectfinanciering

Foutenherstel

Bij de bespreking is ons ook gevraagd op welke wijze de correctie kan, of moet worden verwerkt in de jaarrekening 2019 (het leerstuk 'foutenherstel'). In het BBV hebben wij geen specifieke voorschriften gevonden inzake de wijze waarop de gemeente de geconstateerde fout over het voorgaand jaar dient te herstellen. De Commissie BBV heeft zich via de rubriek 'vragen en antwoorden' wel 'uitgesproken' over foutenherstel: niet fundamentele fouten worden niet in het voorgaande jaar boekjaar hersteld.

Bron - Commissie BBV: Vraag 2018.12.157

N.a.v. een onderzoek op factuurboekingen in het huidige boekjaar, constateren we dat een aantal facturen (aanschaf software) in afgesloten boekjaren ten onrechte ten laste van het resultaat van deze boekjaren zijn gebracht. De vraag wordt nu gesteld of deze fouten uit de voorgaande jaren moeten (of mogen) worden gecorrigeerd in het huidige boekjaar? De omvang van de fout is overigens niet materieel voor het resultaat.

Antwoord 2018.12.157 (9 januari 2019)

Indien geen sprake is van een fundamentele fout (onontbeerlijk voor het vereiste inzicht/indien de besluitvorming van de raad anders zou zijn geweest bij een juiste verwerking), dan kan inderdaad voor afgesloten boekjaren geen herstel van de fout plaatsvinden in het volgende boekjaar.

Of ze hiermee dan bedoelen 'er wordt geen gecorrigeerde jaarrekening t-1 opgesteld' of 'er vindt geen correctie plaats in de vergelijkende cijfers t-1 in de jaarrekening van jaar t' wordt niet duidelijk en er is hierover verder niets terug te vinden.

Voorstel zal dan kunnen zijn:

- correctie in de jaarrekening 2019 met tevens aanpassing van de vergelijkende cijfers over 2018 of:
- correctie in de jaarrekening 2019 zonder aanpassing van vergelijkende cijfers 2018, maar wel met een uitgebreide toelichting.

In ieder geval dient het herstel in lijn met de (algemene) verslaggevingsregels te worden toegelicht in de grondslagen voor de waardering en bepaling van het resultaat zoals opgenomen in de jaarrekening 2019 van de gemeente.

Effect op de rechtmatigheid in de jaarrekening 2019

Het verwerken van de geconstateerde fout kan effect hebben op de begrotingsrechtmatigheid in de jaarrekening 2019. De verwerking van de fout in de jaarrekening 2019 leidt er mogelijk toe dat op het betreffende programma een begrotingsoverschrijding naar voren komt. Naar de aard van de kosten zijn deze wel passend binnen het vigerende beleid. De vraag is of de begrotingsoverschrijding als gevolg van de verwerking in de jaarrekening 2019 ook door ons als onrechtmatig moet worden gekwalificeerd. Uit de Kadernota van de Commissie BBV (versie juli 2018, paragraaf 4.2) leiden wij af dat wij deze afwijking in het accountantsrapport 2019 zullen moeten toelichten, alsmede dient dan de kostenoverschrijding goed herkenbaar in de jaarrekening 2019 te worden toegelicht. Hiermee rekening houdend heeft de afwijking geen effect op het accountantsoordeel rechtmatigheid bij de jaarrekening 2019, dit aangezien de begrotingsonrechtmatigheid betrekking heeft op voorgaande boekjaren.

Gewijzigde financiering en verantwoording in de jaarrekening 2019

In het kader van de jaarrekening 2019, zo begrijpen wij, is ook de verantwoording van de trajecten 2019 een belangrijk aandachtspunt. De toerekening van de trajectkosten aan het boekjaar 2019 en wijze waarop dat zou moeten, is niet in Regioverband afgesproken, ook niet tussen de accountants. Dit wordt zo begrijpen wij overgelaten aan de gemeenten en diens accountant.

Het uitgangspunt is het baten en lasten stelsel; als praktische oplossing is aangedragen om 50/50% op de trajecten toe te passen. De gemeente gaat nog een 'position paper' opstellen waarin de uitgangspunten uiteen worden gezet. Dit position paper zullen wij nog toetsen en beoordelen of de gekozen uitgangspunten passen binnen de geldende verslaggevingsvoorschriften.

Ipa-Acon Assurance,
Haarlem