



Onderzoek nacalculatie conversie Specialistische Jeugdhulp

Rapport inzage onderzoek naar conversiekosten inzake Specialistische
Jeugdhulp Friese Gemeenten

accon avm adviseurs en accountants
30 september 2019



Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Samenvatting
3. Proces
4. Berekening van het terug te vorderen bedrag per zorgaanbieder.
5. Berekening van het terug te vorderen bedrag per Friese Gemeente
6. Voorstel met betrekking tot administratieve terugvordering
7. Conclusies en aanbevelingen



1. Inleiding

Bijgaand treft u het rapport aan in het kader van 'nacalculatie, onderdeel conversie Specialistische Jeugdhulp Friesland vanaf 2018'.

De opdracht omvat:

1. Bepalen van de (mogelijk) te hoge vergoedingen die zijn betaald aan conversiecliënten met hersteltrajecten.
2. Bepalen wat naar verwachting teruggevorderd kan worden bij zorgaanbieders.
3. Het verstrekken van een voorstel met betrekking tot de terugvordering.

In hoofdstuk 2 wordt een samenvatting gegeven. In de hoofdstukken 4,5,6 en 7 worden de vragen behandeld die betrekking hebben op de te hoge vergoedingen die zijn betaald en wat totaal teruggevorderd kan worden. Tevens wordt een advies gegeven op de wijze/strategie van terugvordering.

Voor de uitvoering van de opdracht hebben de volgende aspecten een belangrijke rol vervuld:

1. Alle zorgaanbieders (in totaal 104) waarbij sprake was van lopende trajecten, te weten zorg die in 2017 is gestart en eindigde in 2018 zijn meegenomen.
2. Gebruik is gemaakt van alle data die door de Friese Gemeenten aangeleverd is aan KPMG Accounts N.V. (nader te noemen KPMG) en de door Datacenter Leeuwarden (nader te noemen Datacenter). Met de grote zorgaanbieders is vervolgens contact geweest over de juistheid van deze data. Gebleken is dat er grote verschillen waren, in die situaties zijn de gegevens van deze zorgaanbieders meegenomen.
3. Er bestonden tegenstrijdigheden met betrekking tot de aangeleverde data door het Datacenter, de KPMG data en data aangeleverd door zorgaanbieders. Voor deze specifieke situaties is contact gezocht met de betrokken zorgaanbieders. Deze controle heeft ook geleid tot gewijzigde gegevens die zijn meegenomen.
4. De analyse van de beschikbare data heeft om de reden van tegenstrijdigheden veel meer tijd gekost dan aanvankelijk verwacht.
5. Alleen voor de gemeenten die de administratie door het Sociaal Domein Friesland (hierna: SDF) laten doen is door Datacenter volledige data aangeleverd. Voor de gemeenten die hun administratie niet door het SDF laten doen zijn deze data, voor zover niet beschikbaar, gebruikt als basis voor de verdere berekeningen.
6. Het totaalbedrag wat terugvloeit is verdeeld naar gemeenten in de verhouding van het aantal conversie cliënten ten opzichte van het totaal aantal conversie cliënten dat door alle Friese Gemeenten aan KPMG is verstrekt.



7. De berekening van de terugvordering is uitgewerkt per zorgaanbieder en verdeeld naar iedere Friese Gemeente.
8. Berekenende terugvorderingen van $\leq \text{€ } 1.000$ zijn niet meegenomen in de eindafrekening c.q. terugvordering.
9. Voor de berekening van en met welke omvang budgetten van zorgaanbieders in kader van conversie terug kunnen vloeien naar de Friese Gemeenten is gebruik gemaakt van 2 scenario's.

Scenario 1:

Waarbij de gemiddelde schadelast conversie lager is dan de gemiddelde schadelast nieuw. Hierbij is het terug te vorderen bedrag berekend aan de hand van de formule; aantal conversiecliënten maal de helft van de gemiddelde vergoeding van het zorgtraject verminderd met 50% van het verschil tussen schadelast nieuw minus schadelast conversie. De reden voor toepassing van enige compensatie is dat aangenomen mag worden dat deze categorie zorgaanbieders niet onevenredige tarieven hebben toegepast voor conversiecliënten.

Scenario 2:

Scenario waarbij de schadelast conversie hoger is dan de gemiddelde schadelast nieuw. Hierbij is het terug te vorderen bedrag berekend aan de hand van de formule; aantal conversiecliënten met een zorgtraject maal de helft van de vergoeding van het zorgtraject (benadering KPMG).



Onderstaande tabel 4 brengt van de grootse zorgaanbieders de verschillen in beeld.

Tabel 4.

Overzicht volgens zorgaanbieders	Aantal van Productcode	Som van product conversie	Aantal nieuw	Schadelast nieuw
Alrijde	648	€ 4.321.208,00	311	€ 2.350.321
Alrijde Zuidoost	409	€ 2.469.726,00	329	€ 2.887.254
Alrijde Zuidoost	272	€ 3.912.744,00	85	€ 1.371.966
Alrijde Zuidoost	249	€ 687.714,00	185	€ 682.200
Alrijde Zuidoost	109	€ 784.476,00	111	€ 750.552
Alrijde Zuidoost	88	€ 760.500,00	163	€ 977.412
Alrijde Zuidoost	81	€ 698.262,00	58	€ 755.136
Alrijde Zuidoost	110	€ 1.730.142,00	847	€ 15.393.675
Alrijde Zuidoost	52	€ 92.489,00	199	€ 517.070
Totaal	2018	€ 15.457.261	2288	€ 25.685.586

Overzicht volgens KPMG data	Aantal van Productcode	Som van product conversie	Aantal nieuw vlgs datacenter	Schadelast nieuw
Alrijde	490	€ 3.739.770,00	404	€ 4.059.060
Alrijde Zuidoost	409	€ 2.469.726,00	329	€ 2.887.254
Alrijde Zuidoost	272	€ 3.912.744,00	85	€ 1.371.966
Alrijde Zuidoost	249	€ 687.714,00	185	€ 682.200
Alrijde Zuidoost	109	€ 784.476,00	111	€ 750.552
Alrijde Zuidoost	88	€ 760.500,00	163	€ 977.412
Alrijde Zuidoost	81	€ 698.262,00	58	€ 755.136
Alrijde Zuidoost	70	€ 1.085.994,00	386	€ 7.602.534
Alrijde Zuidoost	22	€ 35.328,00	58	€ 287.664
Totaal	1790	€ 14.174.514	1779	€ 19.373.778

De onderstaande tabel 4 brengt van de grootse zorgaanbieders de verschillen in beeld.

1. De onderstaande tabel 4 brengt van de grootse zorgaanbieders de verschillen in beeld.
2. De onderstaande tabel 4 brengt van de grootse zorgaanbieders de verschillen in beeld.



5. Berekening van het terug te vorderen bedrag per Friese Gemeente.

Op grond van de verhouding aantal conversie cliënten is in onderstaande tabel 5 nader uitgewerkt de verdeling van het bedrag wat terugvloeit naar de Friese Gemeenten. Voor verhouding zie bijlage 2.

Tabel 5.

Gemeenten	Aantal conversie toewijzingen		Verhouding terugvloeiend naar gemeenten	Terugvloeiende conversiekosten per gemeente
Achtkarspelen	224	8,9%	€ 8.594.249	€ 764.888
Ameland	5	0,20%	€ 8.594.249	€ 17.188
Dantumadeel	67	2,70%	€ 8.594.249	€ 232.045
Dongeradeel	103	4,10%	€ 8.594.249	€ 352.364
Ferwerderadiel	32	1,30%	€ 8.594.249	€ 111.725
Fryske Marren	179	7,10%	€ 8.594.249	€ 610.192
Harlingen	49	1,90%	€ 8.594.249	€ 163.291
Heerenveen	275	10,90%	€ 8.594.249	€ 936.773
Kollumerland	44	1,70%	€ 8.594.249	€ 146.102
Leeuwarden	402	16,00%	€ 8.594.249	€ 1.375.080
Ooststellingwerf	153	6,10%	€ 8.594.249	€ 524.249
Opsterland	102	4,00%	€ 8.594.249	€ 343.770
Schiermonnikoog	0	0,00%	€ 8.594.249	€ -
Smallingerland	428	17,00%	€ 8.594.249	€ 1.461.022
Sudwest-Fryslân	111	4,40%	€ 8.594.249	€ 378.147
Terschelling	10	0,40%	€ 8.594.249	€ 34.377
Tytsjerksteradiel	196	7,80%	€ 8.594.249	€ 670.351
Vlieland	1	0,00%	€ 8.594.249	€ -
Waadhoeke	134	5,30%	€ 8.594.249	€ 455.495
Weststellingwerf	5	0,20%	€ 8.594.249	€ 17.188
Totaal	2520*	100,00%		€ 8.594.249



*Dit betreft een **voorlopige** verdeling op basis van de door de Friese Gemeente aan KPMG geleverde data (zie aanbeveling).

6. Voorstel met betrekking tot administratieve terugvordering

Bij het invoeren van de Nieuwe bekostiging Specialistische Jeugdhulp in Friesland vanaf 2018 is onderkend en met zoveel woorden benoemd dat voor de lopende gevallen (conversiegevallen) een aparte regeling wordt getroffen. De zorgaanbieders zijn hier dus, naar wij hebben begrepen, altijd van op de hoogte geweest.

Destijds is niet een concreet besluit genomen omtrent het toepassen van een bepaalde variant. Thans is, in het kader van rechtmatigheid ten aanzien van bestede gelden, een regeling hieromtrent alsnog aan de orde en zal het bij de constatering van teveel betaalde gelden alsnog tot een terugvordering c.q. terugbetaling dienen te komen. Hierbij gaan wij ervanuit dat er op het moment van terugvordering geen sprake is van verjaring.

Een andere mogelijkheid is een terugvordering wegens onverschuldigde betaling aan de zorgaanbieder (BW boek 6 artikel 203-211) en/of ongerechtvaardigde verrijking van de zorgaanbieder (BW boek 6 artikel 212). Op basis hiervan heeft degene die de onverschuldigde betaling heeft gedaan of onrechtmatig is verarmd, het recht tot het terug ontvangen van het teveel uitgekeerde bedrag.

Er zijn meerdere manieren om een terugvordering c.q. terugbetaling vorm te geven: een terugbetaling ineens, het treffen van een betalingsregeling, het verrekenen met toekomstige betalingen of, als betaling niet volgt, het invorderen middels een incassoprocedure. Het is aan de opdrachtgever om af te wegen in hoeverre de zorgaanbieders op voorhand reeds mogelijkheden voor een betalingsregeling of een verrekeningsregeling worden aangeboden. Dit kan wellicht ook pas in tweede instantie aan de orde komen.

In dit rapport is door ons gemotiveerd uiteengezet op basis van welke informatie en uitgangspunten gekomen is tot de per zorgaanbieder terug te vorderen bedragen. Uiteraard kan zich de situatie voordoen dat een individuele zorgaanbieder zich niet kan vinden in het ten aanzien van haar berekende terugvorderingsbedrag. Bij de beoordeling in hoeverre teruggevorderd mag worden dient ons inziens dan per geval nader te worden gekeken naar hetgeen geregeld is in Raamovereenkomst 'Specialistische Jeugdhulp' die tussen de Gemeente Leeuwarden en de betreffende zorgaanbieder gesloten is.



Volgens artikel 22 lid 1 en lid 2 van Deel 4 Administratie, rapportage, monitoring en verantwoording, toezicht, facturatie en bekostiging van deze Raamovereenkomst, is de opdrachtgever in casu de Gemeente Leeuwarden gerechtigd tot het uitvoeren van controle en onderzoek bestaande uit Detailonderzoek, Formele controle en Materiële controles zoals opgenomen in paragraaf 6b van de Regeling Jeugdwet. De opdrachtnemer in casu de betreffende zorgaanbieder is verplicht medewerking te verlenen aan overeenkomstig uitgevoerde controles of onderzoeken.

Inzake het recht op controle en onderzoek heeft SDF contact gehad met een wetgevingsjurist van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport vanwege privacywetgeving. Volgens SDF geeft de wetgevingsjurist aan dat, wanneer een zorginstelling een dossier anoniem maakt elk dossier op basis van nummering gecontroleerd mag worden. De Friese Gemeenten willen strikt noodzakelijke zorg bieden en om die reden zal er controle plaats moeten vinden of er geen overbehandeling plaatsvindt, bijvoorbeeld bij conversie cliënten. De Regeling Jeugdwet regelt mogelijkheden voor het uitvoeren van controles, welke zijn opgenomen in de Raamovereenkomst. Interpretatie van de wetgevingsjurist (bron: SDF) geeft aan dat de titel in de Jeugdwet niet sec bedoeld is om geld te kunnen claimen maar een controle kan wel leiden tot een vordering op basis van bevindingen.

Samenvattende conclusie is dus dat het traject van terugvordering om de volgende redenen niet eenvoudig zal zijn, omdat:

1. Zorgaanbieders mogelijk andere data toepassen dan de KPMG data (alleen van de grote zorgaanbieders beschikken wij over de door hun verstrekte data).
2. Enkele zorgaanbieders gebruik zullen gaan maken van juridische argumenten.
3. De ene zorgaanbieder bereid zal zijn tot terugbetaling en de ander niet.
4. Het administratief veel tijd vergt, dit vanwege zorgvuldigheid van afhandeling, tijdige en juiste verwerking en verrekening met de diverse gemeenten (schriftelijke afhandeling).
5. Hoge terugvorderingen niet administratief afgedaan worden, maar daarvoor zullen afspraken met zorgaanbieders gemaakt moeten worden.
6. We niet uitsluiten dat (kleine) zorgaanbieders een betalingsregeling willen treffen of het terug te betalen bedragen willen verrekenen met toekomstige vergoedingen.



Wij stellen het volgende traject voor met betrekking tot de terugvordering:

- Wij leggen een voorstel voor aan de Stuurgroep Taskforce Jeugd in de eerstvolgende vergadering met daarin nadere uitgewerkte regels met betrekking tot invordering, termijnen, betaling en/of verrekening. Dit draagt in onze optiek bij aan een zorgvuldige afhandeling.
- De Stuurgroep Taskforce Jeugd wordt maandelijks gerapporteerd over de voortgang.
- De kwartiermaker nacalculatie conversie opdracht geven om samen met contractmanagement SDF zorg te dragen voor de uitvoering van de invordering en de daaropvolgende verdeling naar gemeenten.
- 16 september 2019 te starten met het invorderingstraject.



7. Conclusies en aanbevelingen

Conclusies:

1. Wij sluiten aan bij de analyse van KPMG Accountants N.V. dat incidenteel het effect vanwege conversiecliënten de oorzaak is geweest van de kostenstijging specialistische jeugdzorg 2018.
2. 63,5% van de zorgaanbieders hebben niet onevenredig hoge tarieven voor conversiecliënten inzake hersteltrajecten toegepast.
3. 36,5% van de zorgaanbieders hebben onevenredig hoge tarieven voor conversiecliënten inzake hersteltrajecten toegepast.
4. Het totaal verwacht bedrag wat kan terugvloeien naar Friese Gemeenten bedraagt € 8.594.249.
5. De teruggaaf te baseren op vergelijking gemiddelde conversiekosten per cliënt met de gemiddelde kosten van nieuwe cliënten (aanvang zorg 2 januari 2018), is naar onze mening een juiste basis voor teruggaaf van conversiekosten. De zorgaanbieders die niet onevenredig hoge tarieven hebben toegepast worden om die reden gecompenseerd.
6. De verwachting is dat de invordering van het terug te vloeien bedrag een complex proces te zijn en dient derhalve zorgvuldig te worden uitgevoerd.

Aanbevelingen:

1. Bij de terugvordering van de te hoge conversie vergoedingen uit te gaan van de verfijning zoals toegepast in scenario 1 en scenario 2.
2. De kwartiermaker nacalculatie conversie opdracht geven een voorstel voor te leggen de Stuurgroep Taskforce Jeugd in de eerstvolgende vergadering, met daarin nadere uitgewerkte regels met betrekking tot invordering.
3. 16 september 2019 te starten met de terugvordering.
4. In dit rapport hebben we de verdeling van het totaal terug te vorderen bedrag naar gemeenten voorlopig gebaseerd op de gegevens van de Friese Gemeenten zoals die zijn aangeleverd aan KPMG. Ten behoeve van een juiste afrekening per gemeente adviseren wij een herijking te doen van het aantal conversiecliënten per gemeente.
5. Onder nader uit te werken voorwaarden zorgaanbieders die een verzoek tot een betalingsregeling of verrekeningsregeling hebben gedaan, daarmee in te stemmen.
6. Uit gesprekken met zorgaanbieders is naar voren gekomen dat de huidige vastgestelde normen, volgens de regeling Nieuwe bekostiging Specialistische Jeugdhulp in Friesland vanaf 2018, in specifieke gevallen niet afdoende zijn om duurdere zorg te bekostigen. Omdat u zorg wilt bieden die strikt noodzakelijk is, adviseren wij u hierover overleg te voeren met de betreffende zorgaanbieder.