

Uitwerking meerkosten Jeugdwet en WMO 2022 – VNG en Rijk, versie 10 januari 2022

De VNG en het Rijk hebben in het voorjaar van 2020 afspraken gemaakt over het bieden van financiële zekerheid en ruimte aan zorgorganisaties en professionals gedurende de corona pandemie. Dit is nodig om zorgorganisaties en professionals, in deze uitzonderlijke tijden, een uiterste inspanning te kunnen laten verrichten om het coronavirus maximaal te controleren, kwetsbare mensen te beschermen en goede zorg te verlenen voor diegenen die dit nodig hebben.

Deze uitwerking gaat over de volgende passage in de [afspraken tussen Rijk en VNG](#) (25 maart 2020): *De verlening van zorg en ondersteuning leidt soms tot meerkosten als gevolg van de coronacrisis, in het bijzonder door het volgen van de richtlijnen van het RIVM. De meerkosten die direct voortkomen uit het volgen van deze maatregelen zullen vergoed worden. Het is van belang deze meerkosten op een eenvoudige manier in beeld te brengen. Het Rijk zal gemeenten compenseren voor de meerkosten die zij aan hun aanbieders betalen t.b.v. de extra maatregelen vanwege corona.*

Opmerkingen vooraf:

1. Deze uitwerking is een richtinggevende uitwerking van de bestuurlijke afspraken tussen Rijk en VNG op het onderdeel meerkosten voor het jaar 2022.
 - Deze uitwerking is grotendeels gelijk aan de meerkostenregeling voor het jaar 2021.
 - **Nieuw** is dat zelftesten voor zorgpersoneel onder de meerkostenregeling komen te vallen. Een laagdrempelige beschikbaarheid van zelftesten voor zorgpersoneel draagt eraan bij dat zij zichzelf vaker preventief kunnen testen¹.
 - De basis voor de compensatie van meerkosten in 2022 blijft net als in 2020 en 2021 de coronamaatregelen van het kabinet en de RIVM-richtlijnen.² Onderzoek in 2020 en 2021 laat zien dat meerkosten in het sociaal domein met name ontstaan door het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen; extra kosten bij vervoer, dagbesteding en maatschappelijke opvang die volgen uit het afstandscriterium; de kosten van vervangend personeel bij uitzonderlijk hoog ziekteverzuim a.g.v. corona, en eventueel extra kosten die samenhangen met het vaccineren van cliënten en/of medewerkers. Compensatie van onvoorziene meerkosten is mogelijk zolang deze meerkosten het gevolg zijn van de coronamaatregelen van het kabinet en de RIVM-richtlijnen, en voldoen aan de criteria in deze uitwerking.
 - Tegelijkertijd is de verwachting dat er in 2022 langere periodes zullen zijn waarin geen of weinig richtlijnen en maatregelen van kracht zullen zijn. Dit is het effect van de toename van de vaccinatie- en boostergraad in combinatie met het aantal personen dat COVID-19 heeft doorgemaakt.
 - Extra aandachtspunt is daardoor wel dat meerkosten alleen van toepassing zijn op die periodes dat daadwerkelijk RIVM-richtlijnen of kabinetsmaatregelen van toepassing zijn. Dit was in 2021 ook het geval, maar doordat voor 2022 langere periodes van geen of weinig maatregelen worden verwacht, dient hier extra rekenschap van genomen te worden.
 - Het op- en afschalen van de maatregelen in relatie tot de meerkosten doet een beroep op de flexibiliteit van gemeenten en aanbieders om doorlopende meerkosten in periodes van afgeschaalde maatregelen (denk aan inhuur locaties) tot een minimum te beperken.
2. Deze uitwerking gaat over het onderdeel **meerkosten**, niet over continuïteit van financiering of de rechtmatigheid van alternatieve levering en continuïteit van financiering.

¹ [Kamerbrief stand van zaken Covid-19, 3306279-1022966-PDC19](#)

² [Kamerbrief voortzetting financiële COVID-maatregelen zorg 2022.](#)

3. Financiële afspraken over garanties zijn ten tijde van de coronacrisis noodzakelijk, maar enkel houdbaar wanneer dit geen van de betrokken partijen financieel voordeel oplevert.
4. Minderkosten die verband houden met geleverde zorg dienen verrekend te worden met de meerkosten.
5. De afspraken over meerkosten zijn in twee delen uit te splitsen:
 - de eerste betreft de relatie aanbieder en gemeenten (in het geval van pgb is er geen directe relatie maar lopen de afspraken via de budgethouder),
 - de tweede betreft de afspraak tussen gemeenten en Rijk.

Onderstaande uitwerking betreft de relatie Rijk – gemeenten. Het geeft de uitgangspunten van de meerkostenregeling weer, evenals een kader voor wat onder meerkosten wordt verstaan. Deze uitgangspunten zijn ook richtinggevend voor de relatie gemeenten-aanbieders. Dit is noodzakelijk om een compensatie-afpraak tussen het Rijk en de gemeenten te maken.

Het onderdeel 'wat verstaan we onder meerkosten?' geeft het kader weer op grond waarvan gemeenten afspraken maken met hun aanbieders over meerkosten. Hiertoe wordt een technische handreiking opgesteld.

6. Het Ketenbureau ISD heeft voor 2021 een format ontwikkeld voor de verrekening van de meerkosten. Dit format zal voor het jaar 2022 geactualiseerd worden. Gemeenten dienen in eerste aanleg dit standaardformat voor meerkosten te gebruiken. Dit beperkt de administratieve lasten.
7. Deze uitwerking geldt in principe van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2022.

Wat verstaan we onder meerkosten?

Meerkosten betreffen de directe extra kosten...

- ...die een zorgaanbieder maakt gedurende de door het Rijk afgekondigde periode dat de coronamaatregelen gelden.
- ...die duidelijk het gevolg zijn van de coronamaatregelen van het Rijk, in het bijzonder het volgen van de richtlijnen van het RIVM.
- ...die onder reguliere omstandigheden niet gemaakt hoefden te worden.
- ...die noodzakelijk zijn om de gewenste zorg te kunnen blijven continueren die voldoet aan de RIVM-richtlijnen.
- ...die niet al op andere wijze zijn gecompenseerd, bijvoorbeeld via de subsidieregeling 'Coronabanen in de zorg'.

Over welke periode gaat dit?

Deze uitwerking geldt in principe voor het gehele jaar 2022.

Indien de ontwikkelingen rondom het coronavirus daartoe aanleiding geven kan de looptijd van de meerkostenregeling, in overleg, aangepast worden.

Kunnen gemeenten ook meerkosten maken?

We spreken van meerkosten bij gemeenten als gemeenten zelf optreden als zorgverlenende instantie (in geval van inbesteding) of wanneer gemeenten zelf de locaties huren voor bijvoorbeeld maatschappelijke opvang.

Meerkosten zijn nadrukkelijk kosten die gerelateerd zijn aan het (kunnen blijven) leveren van zorg met inachtneming van de coronamaatregelen.

Extra uitvoeringskosten of minder inkomsten (zoals a.g.v. minder afdrachten eigen bijdrage) van gemeenten vallen niet onder meerkosten.

Zijn er duidelijke voorbeelden te noemen van meerkosten?

Bij de meerkosten dient altijd een direct verband te kunnen worden gelegd tussen de coronamaatregelen en de richtlijnen van het RIVM.

U kunt denken aan:

- Beschermingsmiddelen zoals mondkapjes en handschoenen.
- Zelftesten voor zorgpersoneel.
- (Bij verblijfszorg) extra inzet van medisch personeel voor de beoordeling van ziekteverschijnselen of voor de verzorging van cliënten die in quarantaine zijn.
- Extra huur van locaties om de 1,5 meter afstand te organiseren.
- Extra inhuur personeel vanwege verminderde inzetbaarheid van bestaand personeel als gevolg van de coronamaatregelen (richtlijn: testen en quarantaine) of juist vanwege extra werkzaamheden als gevolg van de coronamaatregelen.*
- Beschikbaarstelling van quarantaineopvang.
- Extra kosten volgend uit schoolsluitingen.
- Extra opvang in de maatschappelijke opvang a.g.v. richtlijnen bij een landelijke lockdown
- Vormen van alternatieve zorgverlening die hogere kosten dan reguliere zorg met zich meebrengen. Enkel indien er extra kosten zijn die niet gedekt kunnen worden uit de reguliere omzet, kan er sprake zijn van meerkosten.*

* Zie de criteria die hieronder staan uitgewerkt.

Er zijn zaken die niet onder directe meerkosten vallen, omdat deze te indirect of in andere afspraken zijn of worden meegenomen. Te denken valt aan:

- Hogere uitvoeringskosten van gemeenten.
- Hogere overheadkosten van aanbieders.
- Vergoeding van niet-geleverde zorg.
- Alternatieve levering van zorg.
- Uitgestelde vraag van noodzakelijke zorg.
- Een hogere vraag naar zorg of maatschappelijke voorzieningen die niet een direct gevolg is van de coronamaatregelen.
- Extra opvang in de maatschappelijke opvang a.g.v. de reguliere winterkouderegeling.

Vallen kosten voortkomend uit kleinere groepen bij dagbesteding onder meerkosten?

Uitgangspunt is dat de dagbesteding door kan gaan en zo goed mogelijk wordt ingevuld. Indien de reguliere vorm van dagbesteding (voor een bepaalde cliënt) niet (of niet volledig) mogelijk is, spant de aanbieder zich maximaal in om een alternatieve vorm van dagbesteding te bieden. We spreken over meerkosten bij kleinere groepen als een aanbieder de dagbestedingsgroepen moet verkleinen als direct gevolg van de maatregelen van het RIVM waaronder de 1,5 meter-maatregel. Deze situaties leiden tot een hogere kostprijs per cliënt voor dagbesteding inclusief het collectieve vervoer van en naar dagbesteding. De hogere kostprijs per cliënt kan o.a. een gevolg zijn van de 1,5 meter en de noodzakelijke extra personele inzet. De aanbieder motiveert aan de gemeente wat een passende groepsgrootte is en waarom het niet mogelijk is om de dagbesteding op een alternatieve vorm aan te bieden. Voorbeelden van meerkosten bij dagbesteding:

- Als gevolg van de 1,5 meter regel wordt een extra ruimte (of alternatieve grotere ruimte) gehuurd en extra medewerkers ingezet om de dagbesteding voor dezelfde groep cliënten voort te kunnen zetten.
- De dagbestedingsruimte en personele inzet blijven gelijk, maar het aantal cliënten dat kan deelnemen aan de dagbesteding is a.g.v. de 1,5 meter regel kleiner. De kosten per cliënt voor dagbesteding nemen hierdoor toe.
- Het aantal cliënten bij collectief vervoer is kleiner geworden; kosten voor vervoer per cliënt nemen hierdoor toe.
- Extra inhuur personeel vanwege verminderde inzetbaarheid van bestaand personeel als gevolg van de coronamaatregelen (richtlijn: testen en quarantaine).

- Uitgangspunt in deze situaties is, in lijn met de algemene criteria, dat er enkel sprake is van meerkosten indien de extra kosten niet gedekt kunnen worden uit de reguliere omzet.

Valt vaccinatie tegen het coronavirus ook onder meerkosten?

Kosten gerelateerd aan de vaccinatie tegen het coronavirus van medewerkers in het sociaal domein vallen onder de meerkosten indien er sprake is van:

- Extra personeelsinzet als gevolg van de hogere afwezigheid onder personeel in verband met het halen van de COVID-19 vaccinatie in één van de GGD vaccinatielocaties;
- Extra (personeels)kosten a.g.v. het vaccineren binnen de instelling (personeel en cliënten);

Eventuele reiskosten van personeel naar een vaccinatielocatie vallen niet (meer) onder de meerkostenregeling

Welke criteria zijn er om iets als meerkosten aan te merken en als zodanig te declareren?

Er zijn vier algemene criteria:

- De meerkosten moeten een duidelijk gevolg zijn van de coronamaatregelen van het Rijk en/of RIVM-richtlijnen en zouden onder reguliere omstandigheden niet zijn gemaakt.
- De zorgaanbieder is bij het maken van meerkosten doelmatig te werk gegaan en de kosten moeten niet al op een andere wijze gecompenseerd zijn.
 - Dat betekent dat het gaat om kosten die een aanbieder maakt, bovenop de door de gemeenten betaalde (reguliere) omzet.
- De meerkosten moeten aantoonbaar zijn;
 - Een aanbieder dient zijn meerkosten specifiek te registeren, opdat inzichtelijk kan worden gemaakt hoe de meerkosten zijn opgebouwd.
 - Registratie dient op dusdanige wijze plaats te vinden dat de rechtmatigheid van gedeclareerde meerkosten vastgesteld kan worden.
 - Uitgaven die onderdeel behoren te zijn van de reguliere bedrijfsvoering zoals reguliere ICT-kosten en ICT-investeringen vallen daarmee per definitie buiten de meerkostenregeling.
- Naast doelmatigheid geldt ook het uitgangspunt van proportionaliteit en exclusiviteit.
 - Proportionaliteit impliceert dat de meerkosten in verhouding moeten staan tot het doel; continuïteit van zorg.
 - Exclusiviteit betekent dat meerkosten (vanzelfsprekend) slechts via één maatregel/regeling kunnen worden gedeclareerd.

Het is belangrijk dat gemeenten hun verantwoordelijkheid met betrekking tot de rechtmatigheid op een goede manier kunnen invullen.

Gemeenten dienen dit zo veel mogelijk te organiseren op een administratief lichte manier.

Wat is de relatie met minderkosten die aanbieders maken?

Het adagium geldt dat aanbieders meerkosten vergoed krijgen (kostendekkend) en dat het niet de bedoeling is dat een aanbieder financieel voordeel heeft van de meerkostenregeling. Daarom zullen minderkosten in mindering gebracht moeten worden op de meerkosten.

Het gaat hier specifiek om minderkosten die te relateren zijn aan geleverde zorg. Minderkosten gerelateerd aan niet-geleverde zorg worden niet met meerkosten verrekend te worden. Dit hangt samen met gedeelde omzet (of dient verrekend te worden met de ontvangen omzetgarantie o.b.v. een maatwerkafpraak).

Bij de meer- en minderkosten dient naar het totaal gekeken te worden. Meerkosten op het ene onderdeel van de zorgverlening dienen verrekend te worden met minderkosten op andere onderdelen van de zorgverlening van een aanbieder.

Is er een overzicht van wat minderkosten zijn?

Er is geen limitatieve lijst van minderkosten. Minderkosten zijn kosten die daadwerkelijk lager worden

a.g.v. een aangepaste werkwijze vanwege de coronacrisis. Per aanbieder kan verschillen van welke minderkosten sprake is.

Voorbeelden:

- Reiskosten woon-werkverkeer
- Reiskosten dienstreizen
- Kosten gerelateerd aan het gebruik van een kantoor, gebouw of zorglocatie (catering, schoonmaak, nutsvoorzieningen)
- Minder inhuur van personeel
- Hotelmatige kosten*
- Voeding*
- Directe persoonsgebonden kosten*

*Deze minderkosten zullen vaker van toepassing zijn op niet-geleverde zorg, maar kunnen bij een alternatieve levering van zorg ook een rol spelen i.r.t. de minderkosten.

Heeft bovenstaande redeneerlijn ook betrekking op PGB?

Ja, ze heeft ook betrekking op zorg die via een PGB in plaats van via ZIN wordt geleverd, aansluitend aan eerdere gemaakte [afspraken over PGB](#). Er zijn [registratieformulieren](#) beschikbaar voor meerkosten pgb zorg.

Heeft de redeneerlijn ook betrekking op jeugdbescherming en jeugdreclassering?

Ja, ze heeft ook betrekking op jeugdbescherming en jeugdreclassering.

Hoe valt misbruik van aanbieders richting gemeenten tegen te gaan?

De afspraken zijn alleen houdbaar als dit geen van de betrokken partijen financieel voordeel oplevert. Uitgangspunt is het vertrouwen om geen misbruik te maken en dat partijen naar redelijkheid en billijkheid met de regeling omgaan. Naar analogie van het jaar 2020 en 2021 zal het accountantsprotocol voor het jaar 2022 hierop worden aangepast.

Hoe vindt de verrekening van meerkosten richting aanbieders plaats?

Kosten kunnen worden gedeclareerd bij dezelfde partij als waarmee een contract is gesloten. Daarbij is het van belang dat aanbieders die voor meerdere gemeenten werken in de facturering/declaratie/vastlegging duidelijk het totaalbedrag aangeven en hoe dit onder de verschillende gemeenten is verdeeld.

De meerkosten zullen in principe verdeeld worden naar rato van de verdeling van de omzet over het jaar 2021 met de gecontracteerde gemeenten.

Hoe kunnen de administratieve lasten voor aanbieders zoveel mogelijk beperkt worden?

Het Ketenbureau i-Sociaal Domein zal het format registratieformulier 2021 actualiseren naar het jaar 2022. Gemeenten dienen in eerste aanleg dit standaardformat voor meerkosten te gebruiken.

Hoe stelt het Rijk gemeenten in staat om meerkosten te financieren?

Gemeenten worden in eerste instantie gecompenseerd door ophoging van de bestaande uitkeringen in het Gemeentefonds. Dat betreft ophoging van de decentralisatie-uitkeringen Vrouwenopvang en Maatschappelijke opvang, de integratie-uitkering Beschermd Wonen en de Algemene Uitkering Wmo 2015 en Jeugdzorg. Deze middelen worden tussen gemeenten verdeeld volgens de bestaande verdeelsleutels.

De hoogte van de compensatie voor meerkosten wordt net als in 2020 en 2021 in het najaar van 2022 definitief vastgesteld. Daarbij is geen sprake van nacalculatie, tenzij er sprake is van onvoorziene omstandigheden optreden. Hiertoe wordt voorafgaand onderzoek uitgevoerd om de hoogte van de meerkosten vast te stellen.