



Nederlandse  
Zorgautoriteit

Rapport

# **Uitvoering wettelijke taken door het CAK verantwoordingsjaar 2019**



# Inhoud

-  Samenvatting
-  Inleiding: toezicht op het CAK
-  CAK in ontwikkeling
-  Uitvoering Wet langdurige zorg
-  Uitvoering Wet maatschappelijke ondersteuning
-  Uitvoering Zorgverzekeringswet
-  Uitvoering Buitenlandtaak
-  Bijlage Verantwoordingsinformatie



# Samenvatting

1

## Inleiding

Het CAK is een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan dat in opdracht van de overheid regelingen uitvoert. Het gaat hier om een verscheidenheid aan regelingen die worden gefinancierd vanuit verschillende domeinen. Een goede uitvoering van de wettelijke taken is van direct belang voor de individuele burgers en zorgaanbieders. Het gaat onder andere om het juist, volledig en tijdig opleggen en innen van de eigen bijdragen voor de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Wet langdurige zorg (Wlz) en het uitbetalen van zorg geleverd door zorgaanbieders. Ook is een goede uitvoering van de wettelijke taken van belang voor de betaalbaarheid van het zorgstelsel.

2

3

Dit rapport gaat over de uitvoering van de wettelijke regelingen door het CAK in het verantwoordingsjaar 2019. De Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) houdt op basis van artikel 16 van de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) toezicht op de uitvoering van de wettelijke taken door het CAK.

4

## Doel onderzoek

Wij hebben onderzoek verricht naar de rechtmatige en doelmatige uitvoering door het CAK van de Wlz (voorheen AWBZ), de Wmo en de aflopende regeling Compensatieregeling Eigen Risico (CER) als onderdeel van de Zvw. Het doel van ons onderzoek is om een oordeel te geven over de rechtmatige en doelmatige uitvoering en om knelpunten en risico's voor de rechtmatigheid en doelmatigheid te signaleren.

5

6

Met ingang van 1 januari 2019 heeft de NZa de wettelijke taak om toezicht te houden op de rechtmatige uitvoering door het CAK van de Burgerregelingen (waaronder de regelingen voor wanbetalers en onverzekerden) en de buitenlandtaken zoals opgenomen in de 'Bestuurlijke Verantwoording burgerregelingen



2019'. Ook naar de uitvoering van deze taken van het CAK hebben wij onderzoek gedaan.

In dit rapport heeft de NZa haar bevindingen opgenomen die uit het onderzoek naar alle hiervoor genomen wettelijke taken van het CAK naar voren zijn gekomen. Ook zijn in dit rapport de bevindingen van de NZa opgenomen over de opvolging van de verbeterpunten naar aanleiding van 2018.

## Verantwoordingsinformatie

Het CAK verantwoordt zich jaarlijks over de uitvoering van de wettelijke regelingen door middel van verantwoordingsdocumenten en bijbehorende accountantsproducten. Het CAK heeft de verantwoordingsdocumenten tijdig (vóór 1 juli 2020) aangeleverd. De documenten voldoen vrijwel volledig aan de gestelde verantwoordingseisen. Ook merken wij hierbij op dat de externe accountant van het CAK niet tot andere bevindingen is gekomen dan het CAK zelf in de bestuurlijke verantwoordingen over 2019.

Wel verzoeken wij het CAK om voortaan ook een eigen oordeel over de burgerregelingen op te nemen over de rechtmatige (en doelmatige) uitvoering van de diverse regelingen in het hoofdstuk van de 'bestuursverklaring'. Ook vragen wij het CAK om zich explicieter te verantwoorden over belangrijke actuele zaken, risico's en knelpunten in de uitvoering. Zoals bijvoorbeeld de problemen met het eigenbijdragesysteem Wmo 2020.

## Stand van zaken 'CAK in control'

Het CAK heeft in 2019 en de eerste helft van 2020 een aantal goede stappen gezet om voor de rechtmatige- en (doelmatige) uitvoering van zijn wettelijke taken 'in control' te komen, zoals:



\*

1

- het tijdig, binnen de wettelijke termijnen opleveren van de verantwoordingsproducten met daarbij goedkeurende accountantsverklaringen;
- het uitzoeken en grotendeels oplossen van de eerder ontstane onzekerheden;
- het verbeteren van de 'interne checks and balances' op de financiële administratie; met de huidige beheersmaatregelen heeft het CAK voldoende zichtbaar aangetoond dat de financiële stromen juist, volledig, tijdig en in het algemeen rechtmatig zijn verantwoord;
- het realiseren van de herinrichting van de organisatie naar een uitvoeringsstructuur die gebaseerd is op de wettelijke regelingen;
- het verankeren van het 'three lines of defence model' als de basis voor de 'interne checks and balances';
- het formuleren van kaders voor het risicomanagementsysteem;
- het formuleren van de opzet van een performance managementsysteem dat een belangrijke rol krijgt in de planning- en controlcyclus.

2

3

4

5

Het CAK heeft de beoogde 'in control' situatie voor de rechtmatige- en (doelmatige) uitvoering nog niet bereikt. Hiermee doelen wij op een situatie waarin de bedrijfsvoering op zo'n manier is ingericht dat risico's met het oog op een rechtmatige en doelmatige uitvoering van de wettelijke taken structureel, op een effectieve- en efficiënte wijze, tijdig worden geïdentificeerd, gemitigeerd en gecorrigeerd, in belangrijke mate gebruikmakend van het geautomatiseerde gegevensverwerkende systeem.

Daarvoor is het volgens ons, op hoofdlijnen, nodig dat het CAK:

- de regeling-georiënteerde wijze van werken verder concreet uitwerkt via het continue, stapsgewijze verbeterproces, waar het CAK voor fase 2 van het CAK-change project op inzet. Wij vragen vooral aandacht voor

het concretiseren van de hoofddoelstellingen van het CAK, de concrete change-activiteiten en de sturing op het bereiken en zichtbaar maken van de (tussentijdse) resultaten;

- geprioriteerd en met realistische deadlines uitvoering geeft aan de ICT-investeringskalender om de risico's van het verouderde ICT-landschap te ondervangen. De uitvoering van de ICT-investeringskalender (voorheen 'Roadmap ICT') heeft het laatste jaar 'on hold' gestaan, vanwege de prioriteit die het CAK aan het eigenbijdrage systeem Wmo 2020 moest geven;
- het 'three lines of defence model' verder uitrolt, waarbij vooral in het primaire proces de belangrijkste interne controles op een doelmatige wijze zijn verankerd. Daarbij ondersteund door het geautomatiseerde systeem, zodat controlewerkzaamheden op een effectieve en efficiënte wijze plaatsvinden;
- het risicomanagementsysteem verder organisatie-breed uitrolt.

Wij realiseren ons dat voor het CAK sprake is van een omvangrijke- en meerjarige veranderopgave, die veel van het verander- en doorzettingsvermogen van het CAK vergt. Het CAK heeft aangegeven 'CAK Change', stap voor stap, planmatig, te willen realiseren.

Zowel het CAK als uitvoerder, het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) als eigenaar en opdrachtgever en de NZa als toezichthouder hebben een taak om er voor te zorgen dat het CAK de bredere veranderaanpak ('CAK Change') verder op een goede wijze voortzet. Met daarbij aandacht voor een juiste en realistische prioritering van de veranderactiviteiten.



1

### CAK in ontwikkeling

Bij het vorige onderzoek merkten wij op dat het CAK bezig is met een structurele bredere veranderaanpak ('CAK Change'). Daarvan was het vernieuwen van de ICT-systemen een belangrijk onderdeel.

2

De eerste fase van het 'CAK-change' betreft de herinrichting van de organisatiestructuur in 2020. Het CAK heeft op 1 juni 2020 een op de wettelijke regelingen gebaseerde uitvoeringsstructuur geïmplementeerd. Het CAK heeft daarmee de basis gelegd om per regeling de primaire processen verder te verbeteren.

3

Het CAK heeft aangegeven dat het in fase 2 van 'CAK-change', die het CAK opstart vanaf 1 oktober 2020, stapsgewijs de uitvoering van de regelingen te willen verbeteren. Het CAK heeft aangegeven dit te willen realiseren via een continu verbeterproces, waarin het CAK met behulp van de 'ICT-investeringskalender' ook stappen zet met betrekking tot de ICT-ondersteuning. Het CAK moet de verbeteractiviteiten in fase 2 nog concreet invullen. Wij vinden het van belang dat het CAK hiermee verder gaat en daadwerkelijk stuurt op activiteiten en werkzaamheden die zichtbaar tot een verbetering van de uitvoering van de regelingen leiden en daarmee ook aan een goede dienstverlening aan de klanten van het CAK.

4

5

Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar paragraaf 2.2 'CAK Change'. De verbeterpunten hebben wij opgenomen in tabel 2 van deze samenvatting.

6

### Uitvoering Wlz

Het CAK heeft de taken die onder de Wlz vallen (zie bijlage 1) rechtmatig uitgevoerd. Dit met inachtneming van de nog af te wikkelen resterende onzekerheden (zie hierna) en met uitzondering van het feit dat het CAK, vooruitlopend op veranderende regelgeving per 1 januari 2020, de bevoegdheid voor het inkorten of kwijtschelden van de termijn waarover het

CAK de eigen bijdrage int, al in 2019 heeft toegepast (zie paragraaf 3.5). Het CAK heeft aangegeven dit in opdracht te doen van het ministerie van VWS. Wij hebben deze handelwijze aangemerkt als een onrechtmatigheid in de uitvoering. Hoewel de NZa geen bevoegdheid heeft om andere consequenties aan de onrechtmatigheid te verbinden dan te corrigeren, vinden wij, gelet op het cliëntbelang, het niet wenselijk dat deze onrechtmatigheid gecorrigeerd wordt. Wij verzoeken het Zorginstituut deze onrechtmatigheid mee te wegen in de verantwoording over de rechtmatige uitvoering van het Fonds langdurige zorg.

Het CAK heeft in 2019 de onzekerheden in de financiële verantwoording, die bij ons vorige onderzoek naar voren kwamen, nagenoeg opgelost. De rest van de onzekerheden betreft vooral balansposities waarover het CAK, als ketenregisseur, met de aanleverende ketenpartijen nog definitieve overeenstemming moet bereiken.

Wij vinden dat het CAK goede aandacht heeft voor het voorkomen van onnodige stapelfacturen voor de eigen bijdrage.

Wij vinden dat het CAK de interne beheersing in het primaire proces van betalingen van zorgkosten en de eigenbijdragentaak, ondersteund door automatisering, beter kan borgen.

Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar hoofdstuk 3. De verbeterpunten zijn opgenomen in tabel 2 van deze samenvatting.

### Uitvoering van de AWBZ-regelingen

Wij vinden dat de uitvoering van de wettelijke taken van de AWBZ-regelingen door het CAK rechtmatig zijn uitgevoerd, met



\*

1

inachtneming van de onzekerheid en de onrechtmatigheden in de uitvoering die het CAK nog moet corrigeren. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar hoofdstuk 3.9.

### Uitvoering Wmo

2

Het CAK heeft de taken die onder de Wmo vallen (zie bijlage 1) in 2019 rechtmatig uitgevoerd. Dit met inachtneming van de nog af te wikkelen resterende onzekerheden (zie hierna) en met uitzondering van het feit dat het CAK, vooruitlopend op veranderende regelgeving per 1 januari 2020, de bevoegdheid voor het inkorten of kwijtschelden van de termijn waarover het CAK de eigen bijdrage int, al in 2019 heeft toegepast (zie paragraaf 3.5).

3

Het CAK heeft aangegeven dit in opdracht te doen van het ministerie van VWS. Wij hebben deze handelwijze aangemerkt als een onrechtmatigheid in de uitvoering. Hoewel de NZa geen bevoegdheid heeft om andere consequenties aan de onrechtmatigheid te verbinden dan te corrigeren, vinden wij, gelet op het cliëntbelang, het niet wenselijk dat deze onrechtmatigheid gecorrigeerd wordt. Wij verzoeken het Zorginstituut deze onrechtmatigheid mee te wegen in de verantwoording over de rechtmatige uitvoering van het Fonds langdurige zorg.

4

5

6

Het CAK moet een aantal nog resterende onzekerheden verder uitzoeken en afwikkelen, waaronder de onzekerheid met betrekking tot de 'regeling beschermd wonen', waarbij het CAK afhankelijk is van de reactie van gemeenten. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar hoofdstuk 4. De verbeterpunten zijn opgenomen in hoofdstuk 4 en in tabel 2 van deze samenvatting

Wij vinden dat het CAK de interne beheersing in het primaire proces, ondersteund door automatisering, beter kan borgen.



De NZa heeft vanaf mei 2020 de ontwikkeling van het eigenbijdragesysteem Wmo 2020 (abonnementstarief) gemonitord. Dit hebben wij gedaan aan de hand van periodieke voortgangsrapportages en via periodieke overleggen met het CAK en het opvragen van documentatie.

Het CAK werkt hard aan de ontwikkeling van een stabiel werkend eigenbijdragesysteem Wmo 2020. Dit om de achterstand die is ontstaan bij het opleggen van de eigen bijdragen vanaf 1 januari 2020 (abonnementstarief), in te halen. Het CAK heeft aangegeven dat op 18 september 2020 alle gemeenten zijn aangesloten op het eigenbijdragesysteem. Daarmee heeft CAK zijn planning voor het aansluiten van de gemeenten vóór 1 oktober 2020 gerealiseerd. Het CAK verwacht dat aan het eind van het jaar 2020 alle Wmo-cliënten hun beschikkingen en facturen over 2020 hebben ontvangen. Gelet op het feit dat veel Wmo-cliënten achteraf (meerdere) facturen ontvangen, vinden wij het van groot belang dat het CAK maatwerk levert als cliënten in betalingsproblemen komen.

Wij verwachten dat het CAK verder gaat met het realiseren van een stabiel- en toekomstbestendig eigenbijdrage-systeem Wmo. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar hoofdstuk 2.

### Uitvoering Zvw

Het CAK heeft de taken die vallen onder de Zvw (zie bijlage 1) zoals de wanbetalersregeling, de onverzekerdenregeling en de CER in 2019 rechtmatig uitgevoerd. Dit met inachtneming van de nog af te wikkelen (resterende) onzekerheden. De onzekerheden in de financiële administratie die aanwezig waren bij de overheveling van deze wettelijke taken van het Zorginstituut Nederland (het Zorginstituut) naar het CAK, zijn grotendeels opgelost. De nog openstaande onzekerheden lichten

\*

1

wij nader toe in hoofdstuk 5. Deze hebben echter geen invloed op ons oordeel over de uitvoering.

2

Het CAK heeft stappen gezet om meer regie te voeren in de samenwerking met ketenpartijen, zoals het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Wij vinden dit een positieve ontwikkeling. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar hoofdstuk 5. De verbeterpunten zijn opgenomen in hoofdstuk 5 en in tabel 2 van deze samenvatting

3

### **Uitvoering buitenland**

Het CAK heeft de taken die vallen onder de buitenlandtaak (zie bijlage 1) rechtmatig uitgevoerd met inachtneming van de afwikkeling van de (resterende) onzekerheden en met uitzondering van de uitvoering van de verdragsregelingen met Marokko en Turkije, die het CAK in opdracht van het ministerie van VWS uitvoert. Wij kunnen de rechtmatigheid van de met deze verdragsregelingen samenhangende lasten en baten niet vaststellen omdat de verdragsregelingen (nog) niet zijn aangepast naar de huidige wetgeving (Zorgverzekeringswet). Het CAK handelt, vooruitlopend op de vaststelling van de voorgestelde (technische-)wijzigingen, in de geest van deze regelingen. Wij beschouwen dit als een onrechtmatigheid. Hoewel de NZa geen bevoegdheid heeft om andere consequenties aan de onrechtmatigheid te verbinden dan te corrigeren, vinden wij, gelet op het feit dat het CAK handelt in de geest van deze regelingen en gelet op het cliëntbelang, het niet wenselijk dat deze onrechtmatigheid gecorrigeerd wordt. Wij verzoeken het Zorginstituut deze onrechtmatigheid mee te wegen in de verantwoording over de rechtmatige uitvoering van het Zorgverzekeringsfonds.

6

Het CAK voert de buitenlandregelingen sinds 2017 uit. Het betreft complexe regelingen, gelet op de internationale verdragen die hieraan ten grondslag liggen en de verrekeningen

tussen de verschillende organen. Wij hebben geconstateerd dat het CAK werkt aan het meer inzichtelijk maken van deze complexe regelingen. Wij constateren dat er bij de uitvoering van de buitenlandregelingen sprake is van veel handmatige werkzaamheden. De processen zijn daardoor erg arbeidsintensief en foutgevoelig. Wij zien dat het CAK stappen zet om de processen te verbeteren en meer te automatiseren.

Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar hoofdstuk 6. De verbeterpunten zijn opgenomen in hoofdstuk 6 en in tabel 2 van deze samenvatting.

### **Opvolging voorgaand onderzoek 2018**

#### *Opvolging verbeterpunten uitvoering*

Tijdens dit onderzoek hebben wij de opvolging beoordeeld van de verbeterpunten die stonden in ons 'Rapport Uitvoering wettelijke taken door het CAK verantwoordingsjaar 2018'. In tabel 1 staan hiervan de uitkomsten.

**Tabel 1. Overzicht opvolging verbeterpunten uitvoering voorgaande jaren (2018 en eerder)**

Nr.	Omschrijving verbeterpunten	Opvolging verbeterpunt	Rapport 2019
1.	Het tijdig, binnen de wettelijke termijnen, opleveren door het CAK van zijn verantwoordingsdocumenten inclusief accountantsproducten, waarbij deze stukken voldoen aan de hiervoor geldende wet- en regelgeving.	Verbeterpunt is gerealiseerd.	H 1.
2.	Het formuleren van beleid (met aandacht voor het voorkomen van willekeur) voor de regeling die vanaf	Verbeterpunt is gerealiseerd.	H 3.7





	1 januari 2020 van toepassing is voor herzieningen van de eigen bijdrage en het toepassen van coullance (voor de periode vanaf 1 januari 2020 en de mogelijke eerdere toepassing hiervan).		
Nr.	Omschrijving verbeterpunten	Opvolging verbeterpunt	Rapport 2019
3.	Het structureel verbeteren van systemen en processen om aantoonbaar een sluitende financiële administratie per regeling te waarborgen.	Verbeterpunt is deels gerealiseerd. Voor 2019 heeft het CAK via handmatige en gegevensgerichte maatregelen aangetoond dat sprake is van een sluitende financiële administratie per regeling. De verbeteringen zijn nog niet gerealiseerd in de systemen (dit is afhankelijk van de nog in te vullen ICT-investeringskalender)..	H 2.6
4.	Het aantonen dat naast plannen ook daadwerkelijk invulling wordt gegeven aan de noodzakelijke verbeteringen voor een goed werkende automatiseringsomgeving, die zorgt voor een betrouwbare en constante gegevensverwerking. Zolang de noodzakelijke verbeteringen nog niet zijn gerealiseerd moet het CAK zorgdragen voor het tijdig en periodiek uitvoeren van de noodzakelijke gegevensgerichte werkzaamheden.	Verbeterpunt is niet gerealiseerd. De noodzakelijke verbeteringen zijn nog niet gerealiseerd in de systemen (dit is afhankelijk van de nog in te vullen ICT-investeringskalender), maar wel zijn ter vervanging maatregelen getroffen in de vorm van gegevensgerichte maatregelen.	H 2.3 H 3.7
5.	Het professionaliseren van de inrichting van de organisatie met	Verbeterpunt is deels gerealiseerd en verder	H 2.2 H 2.7

	aandacht voor interne controle en beheersingsmaatregelen, waaronder het realiseren van een regeling georiënteerde structuur en manier van werken.	volop onderhanden. Het betreft een meerjarig traject. Per 1 juni 2020 is de organisatiestructuur gekanteld, de implementatiefase van de nieuwe werkwijze en uitrol van het 3 lines of defence model is medio 2020 opgestart.	H 2.9
Nr.	Omschrijving verbeterpunten	Opvolging verbeterpunt	Rapport 2019
6.	Het periodiek (binnen de eigen taken en bevoegdheden) zorgen voor afstemming met gemeenten, van gegevens die nodig zijn voor het opleggen van een eigen bijdrage en het indien nodig, tijdig corrigeren van gegevens.	Verbeterpunt is gerealiseerd. Het CAK voldoet aan de inspanningsverplichting en de eigen taak. Ook is er per 1 januari 2020 een wettelijke verplichting van kracht voor periodieke bestandsvergelijkingen. Het CAK is afhankelijk van de medewerking van gemeenten en heeft geen doorzettingsmacht.	H 3.5 ad 1) en 2) H 4.5
7.	Het treffen van structurele maatregelen om te garanderen dat het anti-cumulatiebeding juist wordt toegepast.	Verbeterpunt is gerealiseerd gedurende 2019, door middel van een handmatige, gegevensgerichte beheersmaatregel.	H 3.5 H 3.6
8.	Het zorgdragen voor structurele maatregelen die waarborgen dat uitval in het 'opleggings- en facturatieproces' tijdig wordt	Verbeterpunt is gerealiseerd gedurende 2019, door middel van een handmatige,	H 3.5 Ad 5) H 3.6







1

2

3

4

5

6



	gesignaleerd, opgelost en in de toekomst wordt voorkomen.	gegevensgerichte beheersmaatregel.	
9.	Het structureel verbeteren van systemen en processen zodat aantoonbaar een juiste, volledige en tijdige classificatie van de debiteuren per regeling wordt gegarandeerd.	Verbeterpunt is gerealiseerd gedurende jaar 2019, door middel van een handmatige, gegevensgerichte beheersmaatregel.	H 3.6
Nr.	Omschrijving verbeterpunten	Opvolging verbeterpunt	Rapport 2019
10.	Het zorgdragen voor structurele maatregelen waardoor aantoonbaar uit de administratie het verband blijkt tussen de opleggingen via broninhouding, de ontvangen broninhouding en de doorgestorte broninhouding.	Verbeterpunt is deels gerealiseerd, er is nog sprake van een resterende onzekerheid voor de jaarlagen tot en met 2018. Voor 2019 heeft het CAK op basis van gegevensgerichte werkzaamheden aantoonbaar de vereiste verbanden gelegd.	H 3.5 ad 4) H 3.6
11.	Het structureel zorgen voor voldoende waarborgen dat het protocol 'Oninbaar verklaren en matigen invorderingen' zorgvuldig en aantoonbaar wordt gevolgd.	Verbeterpunt gerealiseerd gedurende het jaar 2019.	H 3.6
12.	Het structureel verbeteren van systemen en processen zodat aantoonbaar de juiste toepassing van termijnen voor het opleggen en herzien van de eigen bijdragen wordt gegarandeerd.	Verbeterpunt is gerealiseerd gedurende het jaar 2019.	H 3.5 ad 7
13.	Het aantoonbaar volgen van de interne procedure die gevolgd moet worden bij een melding over het uitblijven van een eigen bijdrage.	Verbeterpunt is gerealiseerd gedurende het jaar 2019.	H 3.6

14.	Het treffen van afdoende waarborgen voor een betrouwbare registratie van persoonsgegevens.	Verbeterpunt is niet gerealiseerd. Het betreft het afstemmen van een aantal interne gegevensstromen.	H 3.6
-----	--------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------

Bron: NZa

Uit tabel 1 blijkt dat van de veertien gerapporteerde verbeterpunten voor de uitvoering, er negen geheel gerealiseerd zijn. Drie verbeterpunten zijn deels gerealiseerd. Twee punten zijn nog niet gerealiseerd. Wij vinden dat het CAK daarmee een goede voortgang heeft geboekt met betrekking tot de opvolging van de verbeterpunten naar aanleiding van het vorige onderzoek.

Wij begrijpen daarbij dat om 'in control' te komen, het CAK een onderscheid maakt, inherent aan de aard van de verbeterpunten, in verbeterpunten die op de korte termijn en op de (middel) lange termijn uitgevoerd kunnen worden en dat daarom nog niet alle verbeterpunten in de uitvoering al opgevolgd zijn. Het CAK heeft aangegeven dat de gewenste oplossingsrichtingen voor de resterende verbeterpunten gerelateerd zijn aan de ICT-investeringskalender.

#### *Opvolging onzekerheden/onrechtmatigheden*

Tijdens dit onderzoek hebben wij ook de opvolging beoordeeld van de openstaande onzekerheden en onrechtmatigheden uit ons 'Rapport Uitvoering wettelijke taken door het CAK verantwoordingsjaar 2018'.

Wij constateren dat de gerapporteerde onzekerheden en fouten van vorig jaar grotendeels zijn opgevolgd. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar de hoofdstukken 3 en 4.





## Verbeterpunten onderzoek verantwoordingsjaar 2019

Wij hebben naar aanleiding van ons onderzoek van het verantwoordingsjaar 2019 een samenvatting gemaakt van de geconstateerde verbeterpunten in de uitvoering (zie tabel 2).

**Tabel 2. Overzicht verbeterpunten uitvoering naar aanleiding van onderzoek verantwoordingsjaar 2019**

Nr.	Omschrijving verbeterpunten/verwachtingen	Rapport 2019
1.	<p><i>Verantwoordingsinformatie en gebruikersverantwoordelijkheid:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– voor het verantwoordingsjaar 2021 toewerken naar een geïntegreerde bestuurlijke verantwoording inclusief de burgerregelingen met daarbij een rechtmatigheidsverklaring van de externe accountant;</li> <li>– het in de bestuurlijke verantwoording (Burgerregelingen) over 2020 opnemen van een eigen rechtmatigheidsoordeel in de bestuursverklaring over hoe de wettelijke taken zijn uitgevoerd;</li> <li>– het zich explicieter verantwoorden over belangrijke (actuele) knelpunten en welke regie het CAK daarop zet om tot een oplossing te komen;</li> <li>– het voortzetten van de inspanningen in de rol als ketenregisseur voor het verkrijgen van juiste, tijdige en volledige informatie van de ketenpartners.</li> </ul>	H. 1
2.	Het met de juiste prioriteiten oppakken van de ICT-investeringskalender met de daarbij behorende projectbeheersing.	H 2.9
3	Het ervoor zorgen dat het eigen bijdrage systeem Wmo 2020 stabiel werkt en toekomstbestendig is.	H 2.4
4.	Het in de interne 'checks and balances' stappen zetten van (arbeidsintensieve-) controles achteraf naar preventieve(geautomatiseerde) controles in het primaire proces. Het ervoor zorgen dat bij de verdere uitrol van het 'Three lines of Defence model' de interne controlewerkzaamheden	H 2.9

	in principe geborgd zijn in het primaire proces, zodat zij tijdig plaatsvinden.	
5.	Het ervoor zorgen dat de uitrol van het risicomangementsysteem structureel bijdraagt aan het tijdig onderkennen van belangrijke risico's betreffende de uitvoering.	H 2.9
6.	Het boeken van zichtbare en concrete (tussentijdse-) resultaten met betrekking tot de hoofddoelstellingen van het CAK, waaronder klanttevredenheid.	H 2.9
7.	<p><i>Uitvoering van de Wlz:</i></p> <p>Betreffende de deels en niet gerealiseerde verbeterpunten: punten 3, 4, 5, 10 en 14 opgenomen in tabel 1 van deze samenvatting.</p> <p>Betreffende de verbeterpunten in de uitvoering naar aanleiding van het verantwoordingsjaar 2019</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– het terugbrengen van het aantal onderhanden zijnde bezwaarschriften;</li> <li>– het verbeteren van de telefonische bereikbaarheid.</li> </ul>	<p>Zie tabel 1.</p> <p>H 3.7</p> <p>H3.7</p>
8.	<p><i>Uitvoering van de Wmo:</i></p> <p>Betreffende de deels en niet gerealiseerde verbeterpunten: punten 3, 4, 5, 10 en 14 opgenomen in tabel 1 van deze samenvatting.</p> <p>Betreffende de verbeterpunten in de uitvoering naar aanleiding van het verantwoordingsjaar 2019</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– het verbeteren van de telefonische bereikbaarheid</li> </ul>	<p>Zie tabel 1.</p> <p>H4.7</p>
9.	<p><i>Uitvoering van de Zvw:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– de werkzaamheden voortzet om de langlopende onzekerheden op te lossen en het treffen van structurele verbetermaatregelen om deze te voorkomen;</li> <li>– in de bestuurlijke verantwoording 2020 een toelichting geeft of een onzekerheid of onrechtmatigheid financiële gevolgen heeft;</li> <li>– de werkzaamheden voortzet om afspraken te maken met ketenpartijen over de tijdige oplevering van de juiste en volledige gegevens en dat het CAK deze afspraken nauwgezet monitort.</li> </ul>	H. 5



1

2

3

4

5

6



10.	<i>Uitvoering van de Buitenlandtaak</i> <ul style="list-style-type: none"><li>- het doorgaan met het project dat bijdraagt aan het via het geautomatiseerde systeem borgen van de interne beheersmaatregelen op de buitenlandregelingen;</li><li>- het doorgaan met het maken van afspraken met ketenpartijen over de tijdige oplevering van de juiste en volledige gegevens en dat het CAK deze afspraken nauwgezet monitort.</li></ul>	H. 6
-----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------

Bron: NZa

### Reactie CAK

Het CAK heeft aangegeven dat het rapport een reëel beeld schetst waar het CAK staat.



# 1. Inleiding: toezicht op het CAK

1

## Algemeen

Het CAK is een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan met een maatschappelijke verantwoordelijkheid. Het CAK voert in opdracht van de overheid regelingen uit die worden gefinancierd vanuit verschillende domeinen. Hieronder valt het betalen ('financieren') van zorgaanbieders op grond van de Wet langdurige zorg (Wlz). Ook berekent, factureert en int het CAK de eigen bijdragen voor de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Wlz.

2

3

Het CAK heeft twee toezichthouders, het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de NZa. In het algemeen geldt dat VWS toezicht houdt op de begroting gefinancierde geldstromen. Wij houden toezicht op de premie gefinancierde geldstromen.

4

De NZa houdt op grond van artikel 16 van de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) toezicht op de uitvoering van:

- de Wlz en de afwikkeling van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ);
- de Wmo;
- de Compensatieregeling Eigen Risico (CER) als onderdeel van de Zorgverzekeringswet (Zvw) door het CAK.

5

Met ingang van 1 januari 2019 heeft de NZa de wettelijke taak om toezicht te houden op de uitvoering door het CAK van de Burgerregelingen (waaronder de regelingen voor wanbetalers en onverzekerden) en de zogenoemde buitenlandtaken zoals opgenomen in de 'Bestuurlijke verantwoording burgerregelingen 2019'.

6



## Doel en scope van het onderzoek

Wij hebben voor het verantwoordingsjaar 2019 de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de Wlz, de Wmo en de aflopende regeling CER door het CAK onderzocht. Ook hebben wij onderzoek gedaan naar de rechtmatige uitvoering van de Burgerregelingen en buitenlandtaken door het CAK. Het doel van ons onderzoek is om een oordeel te geven over de rechtmatige en doelmatige uitvoering en om knelpunten en risico's voor de rechtmatigheid en doelmatigheid te signaleren.

Dit is, gezien de omvang van de gelden, van belang om het zorgstelsel betaalbaar te houden en ervoor te zorgen dat elke burger nu en ook in de toekomst die zorg en maatschappelijke ondersteuning kan krijgen die hij of zij nodig heeft. Daarnaast is het van belang dat zorgaanbieders van geleverde zorg tijdig hiervoor de juiste vergoeding ontvangen in het kader van de continuïteit van zorg en dat cliënten tijdig de juiste eigen bijdrage betalen voor zorg die zij hebben ontvangen en niet onnodig geconfronteerd worden met restituties of stapelfacturen.

Wij hebben tijdens ons onderzoek ook aandacht besteed aan de voortgang van het programma 'CAK Change' in 2020 en hebben de voortgang van het ontwikkelen van het eigen bijdrage systeem Wmo 2020 in 2020 gemonitord. Wij hebben voor deze onderwerpen de ontwikkelingen tot 1 oktober 2020 gevolgd.

In dit rapport heeft de NZa haar bevindingen opgenomen die uit dit onderzoek naar voren zijn gekomen. Ook zijn in dit rapport de bevindingen van de NZa opgenomen over de opvolging van de verbeterpunten van voorgaand jaar.

Om tot een oordeel te komen over de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de wettelijke regelingen door het CAK te komen





\*

1

hebben wij in het kader van onze risico-gerichte controle-aanpak gebruik gemaakt van:

- de bestuurlijke verantwoordingen van het CAK over 2019 en de daarbij afgegeven controleverklaringen en accountantsrapporten;
- de periodieke voortgangsrapportages van het CAK;
- de bij het CAK specifiek opgevraagde documentatie (zoals de topmemo's over issuedossiers en balansmemo's);
- de dossiers van de externe accountant;
- documentenonderzoek; interviews met functionarissen van het CAK.

3

Overigens merken wij hierbij op dat de externe accountant van het CAK niet tot andere bevindingen is gekomen dan het CAK zelf in de bestuurlijke verantwoordingen over 2019.

Voor een nadere toelichting op de verantwoordingsinformatie van het CAK verwijzen wij naar bijlage 1.

4

### 1.1 Bevindingen verantwoordingsinformatie

#### *Gebruikersverantwoordelijkheid*

Vanuit het evaluatierapport van een extern adviesbureau en de interne audit van het CAK naar data-governance, blijkt dat het CAK in zijn rol van 'ketenregisseur' nog stappen kan zetten in het maken van afspraken en inbouwen van kwaliteitschecks voor de tijdige en betrouwbare gegevensuitwisseling in de keten.

Wij verwachten dat het CAK zich in zijn rol als 'ketenregisseur' blijft inspanssen om afspraken te maken over de tijdige, volledige en juiste aanlevering van gegevens.

6

Wij hebben geconstateerd dat het CAK in het afgelopen jaar goede stappen heeft gezet om afspraken te maken en te onderhouden met de ketenpartijen (bijvoorbeeld de afspraken over bestandvergelijkingen). Het CAK is daarbij afhankelijk van medewerking van de ketenpartijen. In het evaluatierapport van

het externe adviesbureau wordt de oproep gedaan aan het CAK om de samenwerking op te zoeken en zich actiever in te zetten om eventuele knelpunten in de keten aan te pakken en bespreekbaar te maken. Wij onderschrijven dit standpunt. In het belang van tijdige aanlevering van juiste- en volledige gegevens in de keten gaan wij het komend jaar in overleg met VWS, het Zorginstituut en het CAK om inzichtelijk te krijgen of er nog knelpunten of lacunes in de gegevens(-aanlevering) in de keten aanwezig zijn.

#### *Bestuurlijke verantwoordingen CAK*

Het '[Model Jaarverslaggeving CAK bestuurlijke verantwoording 2019](#)' (model) bevat voorschriften voor de inrichting van de bestuurlijke verantwoording 2019 van het CAK en beschrijft onder andere de jaarlijkse verantwoordingsplicht van het CAK over de uitvoering van zijn wettelijke taken. De bestuurlijke verantwoording van het CAK is niet openbaar. In het '[Protocol Accountantsonderzoek CAK bestuurlijke verantwoording 2019](#)' (protocol) zijn de regels voor het accountantsonderzoek naar de bestuurlijke verantwoording en de inhoud en inrichting van het accountantsverslag vastgelegd.

In het '[Model Jaarverslaggeving CAK bestuurlijke verantwoording Burgerregelingen 2019](#)' (model) is de verantwoording over de burgerregelingen beschreven. De nadere eisen die worden gesteld aan de jaarrekening zijn opgenomen in het Model Jaarverslaggeving 2019 - CAK Jaarrekening 2019. De regels voor het accountantsonderzoek en voor de inhoud en inrichting van het accountantsverslag hebben VWS en de NZa vastgelegd in het '[Protocol accountantsonderzoek CAK bestuurlijke verantwoording burgerregelingen 2019](#)' (protocol).

Door VWS, CAK, het Zorginstituut, de externe accountant en de NZa is afgesproken om voor het verantwoordingsjaar 2019 de verantwoordingsstructuur van het verantwoordingsjaar 2018





\*

1

voor de burgerregelingen te continueren. Dit in verband met de transitieafspraken inzake de overgang van de burgerregelingen van het Zorginstituut naar het CAK. Dit houdt in een rechtmatigheidsverklaring door het bestuur van het CAK en een oordeel over de juiste en volledige weergave door de accountant over de financiële en rechtmatigheidsverantwoording voor de burgerregelingen. Dit is een andere wijze van verantwoorden in vergelijking met de (reguliere) bestuurlijke verantwoording CAK en wijkt af van wat in de wet (artikel 27 Wmg en artikel 6.2.6 juncto artikel 4.3.1 Wlz) is voorgeschreven.

Wij verwachten dat het CAK voor het verantwoordingsjaar 2021 toewerkt naar een wijze van verantwoording die in lijn is met de wetgeving.

## 1.2 Verantwoordingsjaar 2019

Het CAK heeft de verantwoordingsdocumenten tijdig (vóór 1 juli 2020) aangeleverd. De documenten voldoen vrijwel volledig aan de gestelde eisen.

De bestuurlijke verantwoording jaarverslaggeving over de eigenbijdragenregeling en de financiering van de zorgafspraken is in overeenstemming met de verantwoordingsvoorschriften

De bestuurlijke verantwoording burgerregelingen 2019 voldoet voor het grootste deel aan de eisen van het model. In de bestuurlijke verantwoording burgerregelingen 2019 en de toegevoegde bestuursverklaring treffen wij echter geen expliciet eigen oordeel van het bestuur aan over de rechtmatigheid van de financiële stroom per regeling en over de rechtmatige uitvoering van deze regeling, zoals in het model gevraagd. Ook treffen wij geen conclusie aan over het functioneren van het interne beheersing en –controlesysteem. Wij hebben overigens vastgesteld dat het CAK het interne beheersing en –controlesysteem wel heeft beschreven. Verder geeft het CAK aan

dat de onzekerheden en onrechtmatigheden binnen de controletoleranties vallen.

De raad van bestuur van het CAK heeft schriftelijk verklaard dat, gegeven het feit dat de onrechtmatigheden binnen de controletoleranties vallen, sprake is van een rechtmatige uitvoering per regeling voor de burgerregelingen. Wij zijn van mening dat daarmee het ontbreken van een expliciet oordeel en een verklaring over de rechtmatigheid van de financiële stroom en de rechtmatige uitvoering per regeling voldoende is ondervangen.

Wij verwachten dat het bestuur van het CAK in de bestuursverklaring in de bestuurlijke verantwoording 2020 rapporteert over in hoeverre zij kan steunen op een adequaat functionerend systeem van interne beheersing voor het waarborgen van een rechtmatige uitvoering door het CAK en een oordeel van het CAK over de rechtmatige uitvoering van de burgerregelingen opneemt.

In de bestuurlijke verantwoording burgerregelingen 2019 ontbreken de verloopoverzichten van de Rekeningcourantpositie CAK-Ministerie van Financiën. Ook ontbreekt de uitsplitsing naar ouderdom per vordering, zoals in het model aangegeven. De uitsplitsing naar ouderdom van de grootste vorderingen hebben wij bij het CAK gevraagd en ontvangen. Daarmee is het ontbreken van deze informatie in de bestuurlijke verantwoording voldoende ondervangen. Wij vragen het CAK zich voortaan over de hiervoor gevraagde informatie te verantwoorden.

Voor de burgerregelingen (wanbetalers, onverzekerden, buitenlandregelingen) zijn geen prestatie-indicatoren voorgeschreven in het model Jaarverslaggeving CAK bestuurlijke verantwoording burgerregelingen 2019. Het CAK wil zelf, in het kader van het zogenoemde performance management in de nieuwe uitvoeringstructuur, kritische prestatie-indicatoren (KPI's) hanteren. Het CAK werkt aan een set van KPI's per regeling. Wij





\*

1

hebben het CAK verzocht om volgend jaar over de KPI's te rapporteren. CAK heeft toegezegd om in de bestuurlijke verantwoording 2020 te rapporteren over KPI's voor de burgerregelingen.

2

#### *Werkzaamheden externe accountant*

De accountant heeft bij de bestuurlijke verantwoordingen 2019 goedkeurende controleverklaringen gegeven.

3

Voor ons toezicht(-oordeel) hebben wij mede gebruik gemaakt van de werkzaamheden van de externe accountant. Daartoe hebben wij inzage gehad in de accountantsdossiers.

4

#### *Vooruitblik verantwoordingsjaar 2020 en verbeterpunten in de uitvoering*

Wij verwachten:

- dat het CAK, met in achtname van de transitieafspraken in verband met de overheveling van wettelijke taken van het Zorginstituut naar het CAK, voor het verantwoordingsjaar 2021 toewerkt naar een geïntegreerde bestuurlijke verantwoording inclusief de burgerregelingen met daarbij een rechtmatigheidsoordeel van de externe accountant;
- dat het CAK in de bestuurlijke verantwoording over 2020 van de burgerregelingen een eigen rechtmatigheidsoordeel opneemt over hoe het de wettelijke taken heeft uitgevoerd;
- dat het CAK zich in de verantwoording over 2020 explicieter verantwoordt over belangrijke (actuele) knelpunten en risico's;
- dat het CAK zijn rol als ketenregisseur voortzet voor het verkrijgen van juiste, tijdige en volledige informatie van de ketenpartners.

5

6

### 1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat over het CAK in ontwikkeling. Hierin komen ook nieuwe ontwikkelingen voor de komende jaren aan de orde. Verder hebben wij bij de hoofdstukindeling in dit rapport aansluiting gezocht bij de inmiddels geïmplementeerde, op regelingen gebaseerde, uitvoeringsstructuur van het CAK. In hoofdstuk 3 gaan we in op de uitvoering van de Wlz door het CAK, in hoofdstuk 4 op de uitvoering van de Wmo en in hoofdstuk 5 op de uitvoering van de Zvw. In dat laatste hoofdstuk behandelen we onder andere de uitvoering van de taken en regelingen 3 tot en met 5 (zie bijlage 1) met betrekking tot de Burgerregelingen. Ook komt hier de uitvoering van de CER aan de orde. In hoofdstuk 6 beschrijven wij de uitvoering van de buitenlandtaak door het CAK. Dat hoofdstuk gaat in op de uitvoering van de taken en regelingen 6 tot en met 18 (zie bijlage 1) met betrekking tot de Burgerregelingen.



# 2. CAK in ontwikkeling

## 2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over het CAK in ontwikkeling. Wij gaan in dit hoofdstuk achtereenvolgens in op:

- 'CAK Change'-structuur;
- ICT investeringskalender – automatisering;
- Monitoring Wmo 2020;
- Debiteuren en incasso;
- Financiële administratie;
- Interne controle;
- Integriteit en fraude;
- Stand van zaken CAK 'in control';
- Verbeterpunten in de uitvoering.

Wij hebben aan het eind van dit hoofdstuk een samenvattend overzicht opgenomen over het CAK in ontwikkeling. Daarin staan ook onze verbeterpunten voor de uitvoering en onze aanbevelingen.

## 2.2 'CAK Change'-structuur

In 2019 is het organisatie brede veranderprogramma 'CAK Change' van start gegaan. De raad van bestuur van het CAK heeft eind 2018 het initiatief tot dit programma genomen. De uitkomsten van intern onderzoek, een onderzoek door externe adviseurs en een kritisch toezichtrapport van de NZa toonden aan dat het CAK de interne beheersing onvoldoende op orde had.

De belangrijkste aandachtspunten hadden betrekking op de beperkte samenwerking tussen de verschillende afdelingen, het beperkte eigenaarschap van problemen en oplossingen en de onduidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden, het ontbreken van integrale sturing en risicomanagement en de problemen door een verouderd ICT-landschap.

De NZa stelde in de Rapporten uitvoering wettelijke taken door het CAK over de verantwoordingsjaren 2017 en 2018 vast dat *"het CAK 'niet in control' is op de uitvoering van de wettelijke kerntaken"*.

De raad van bestuur van het CAK heeft besloten tot een omvangrijk verandertraject voor de gehele organisatie: 'CAK Change'; het CAK wil en moet 'in control' komen. Het betreft vooral de borging van de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de wettelijke taken. Het CAK geeft aan dat het door het toepassen van een strategie van 'operational excellence' door wil groeien naar een voorbeeld publieke dienstverlener in 2024.

De kern van dit verandertraject ligt in een herinrichting van de organisatiestructuur: het CAK bouwt de nieuwe organisatiestructuur op rondom de uitvoering van de (wettelijke) regelingen. Deze nieuwe structuur neemt de plaats in van de oude organisatieopbouw die gebaseerd was op een functionele indeling.

Naast 'CAK Change' kent het CAK voor verbetering van de uitvoering de volgende projecten:

- 'CAK in control': oplossen van onzekerheden en het versterken van de interne 'checks and balances' om een goede en tijdige interne en externe verantwoording mogelijk te maken;
- 'Roadmap ICT' (inmiddels vervangen door de ICT-investeringskalender): vernieuwing van de ICT-systemen, te beginnen met het project Eigen bijdrage Wmo 2020. Dit is een zogenoemd key programma waar het CAK veel van wil leren voor toekomstige ICT-projecten.





Het programma 'CAK change' is gefaseerd en heeft vier hoofddoelen:

- medewerkers in hun kracht laten werken;
- tevreden klanten;
- het 'in control' zijn;
- wendbaarheid en betrokken.

Fase 1, De Regeling Centraal, is in 2019 gestart en loopt volgens het CAK door tot 1 oktober 2020. Deze fase is erop gericht om de basis te leggen voor de uitvoeringsstructuur, het leiderschap en processen. Hiermee wil het CAK de organisatie op het niveau brengen waarop zij in staat is te sturen, plannen te maken en deze vervolgens ook waar te maken.

Wij constateren dat de realisatie van de mijlpalen voor de eerste fase gereed is. De herinrichting van de organisatiestructuur heeft plaatsgevonden door het invoeren van de regeling-gerichte organisatiestructuur. Dit moet leiden tot verbetering van de aansturing en uitvoering van de wettelijke taken van het CAK.

Het CAK heeft het 'three lines of defence' model geïmplementeerd en het risicomanagementsysteem is in opzet gereed. Het CAK heeft aangegeven dat de aandacht voor de vernieuwing van de ICT-systemen in de eerste fase van 'CAK Change' noodgedwongen beperkt is gebleven tot het op orde krijgen van het eigenbijdrage systeem Wmo 2020.

Om richting te geven aan de gewenste cultuur(verandering) heeft het CAK gewerkt aan het ontwikkelen van nieuwe organisatiewaarden en een veranderverhaal. Het CAK betreft de eigen medewerkers van het CAK bij de organisatieverandering. Om nieuw leiderschap mogelijk te maken zijn nieuwe leiderschapsprofielen opgesteld en is de managementstructuur opnieuw ingericht. Het CAK heeft het aantal managementlagen

van vier naar drie lagen teruggebracht. Ook heeft het CAK een aantal nieuwe leidinggevenden benoemd.

Het CAK heeft een verbeter slag gemaakt met betrekking tot de sturing en monitoring van reguliere processen, waardoor tijdiger inzicht, detectie en preventie mogelijk is. De jaarrekening en de bestuurlijke verantwoordingen voor het verantwoordingsjaar 2019 zijn tijdig ingediend met goedkeurende accountantsverklaringen. Veel onzekerheden in de verantwoording van 2018 zijn inmiddels opgelost dan wel teruggebracht in omvang. Wij vinden dit een goede ontwikkeling.

Fase 2, het optimaliseren van de CAK-organisatie, betreft het stap voor stap verbeteren van de organisatie. Dit is een meerjarig traject dat tot 2024 duurt en planmatig per jaar wordt ingevuld. Met de op de regelingen gebaseerde structuur heeft het CAK de basis gelegd om per regeling de primaire processen verder te verbeteren. In fase 2 zijn het continue verbeterproces en de ICT-investeringskalender (de ICT-investeringskalender is in de plaats gekomen van de 'Roadmap ICT') de belangrijkste instrumenten om de CAK-organisatie verder 'in control' te brengen.

Het CAK is bezig om de hoofddoelen van 'CAK change' voor 2021 te operationaliseren. Verder is het CAK bezig met de voorbereidingen voor de invulling van de ICT-investeringskalender. Wij vinden het van groot belang dat het CAK daarmee planmatig, geprioriteerd en met realistische deadlines verder gaat en actief stuurt op activiteiten en werkzaamheden die zichtbaar leiden tot een verbetering van het 'in control zijn' van het CAK. Verder verwachten wij dat het CAK de daarbij behorende tussentijdse resultaten kan laten zien (onder andere via de periodieke voortgangsrapportages aan het ministerie van VWS en de NZa).



### 2.3 ICT-investeringskalender – automatisering

Het CAK kenmerkt zich door uitvoeringsactiviteiten, waarbij sprake is van veel transacties en mutaties. Een goede ondersteuning door het geautomatiseerde systeem is hierbij onontbeerlijk. Dit geldt niet alleen voor de rechtmatige maar ook voor de doelmatige uitvoering van de wettelijke taken. Het ICT-landschap van het CAK is verouderd (zogenoemde 'legacy'-systemen) en dat brengt grote risico's met zich mee voor de goede en continue werking.

Het CAK heeft de ICT-investeringskalender in 2020 'on hold' gezet vanwege de prioriteit die het moest geven aan het op orde krijgen van het eigenbijdrage systeem Wmo 2020 in 2020. Het Wmo 2020-project heeft laten zien dat er de nodige aandachtspunten zijn van zowel organisatorische als meer ICT-inhoudelijke aard (zie hiervoor het onderdeel Wmo 2020).

Wij verwachten dat het CAK de ICT-investeringskalender geprioriteerd oppakt en toekomstige ICT-projecten op een adequate wijze inricht, onder andere rekening houdend met de ervaringen die zijn opgedaan in het project Eigen bijdrage Wmo 2020. Wij verwachten in dit kader een realistische planning met (tussentijdse) mijlpalen en een goede projectinrichting en projectbeheersing.

### 2.4 Monitoring Wmo 2020

De Wmo is een wet in het kader van hulp en ondersteuning. Het doel van de wet is om burgers te helpen, zodat zij zo lang mogelijk zelfstandig thuis kunnen blijven wonen en deel kunnen nemen aan de maatschappij. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wmo. Het CAK is verantwoordelijk voor de rechtmatige- en doelmatige uitvoering van de eigenbijdrageregeling Wmo 2020.

Sinds 1 januari 2020 geldt het abonnementstarief (per maand). Dat is een maximaal tarief voor de eigen bijdragen aan Wmo-voorzieningen. Het CAK moet op basis van de door de gemeenten aangeleverde gegevens de eigen bijdragen vaststellen, innen en de geïnde eigen bijdragen afdragen aan de gemeenten. Het CAK is verantwoordelijk voor het tijdig, juist en volledig opleggen en innen van de eigen bijdragen bij de Wmo-cliënten en de tijdige, juiste en volledige afdracht van de geïnde eigen bijdragen aan de gemeenten.

De implementatie van het nieuwe eigenbijdrage-systeem van het CAK voor de Wmo, had per 1 januari 2020 gereed moeten zijn. Dit is ondanks een ruime voorbereidingsperiode niet gelukt. Op 1 januari 2020 was er nog geen werkend systeem. Nog geen enkele gemeente was aangesloten. Dit betekende dat het CAK op 1 januari 2020 nog geen (rechtmatige) uitvoering aan deze wettelijke taak kon geven. Het CAK moest de planning voor de realisatie van een werkend eigenbijdrage systeem Wmo 2020 (opnieuw) aanpassen.

Het per 1 januari 2020 nog niet werkende eigen bijdrage systeem voor de Wmo 2020, heeft tot gevolg dat burgers, die nogal eens tot een financieel kwetsbare groep behoren, zogenoemde stapelfacturen in 2020 (hebben) ontvangen door het met terugwerkende kracht opleggen van de eigen bijdrage Wmo 2020. Dit verhoogt de kans op het niet betalen van de eigen bijdrage door burgers en -onnodige frustraties van burgers in de contacten met het CAK. Door de vertraging in de oplegging ontvangen de gemeenten later de door het CAK geïnde eigen bijdragen.

Het CAK heeft in de periode tot 1 mei 2020 uitgebreid onderzoek gedaan naar de oorzaken van de problemen van het nog niet werkende systeem en de gevolgen voor de uitvoering van de eigenbijdrageregeling 2020. Ook is het CAK nagegaan welke



interventies nodig zijn om tot een stabiel werkend systeem te komen.

De onderzoeken en expert-opinies wezen uit dat de oorzaken van de problemen van organisatorische- en (ICT-)technische-inhoudelijke aard waren.

Het CAK heeft op 1 mei 2020 besloten om de belangrijkste aanbevelingen uit het onderzoek over te nemen en hiermee aan de slag te gaan. De NZa besloot daarop een monitoringrol op te pakken om de voortgang en realisatie van het nieuwe eigenbijdrage-systeem te volgen.

Het CAK heeft besloten om in de periode van 1 mei 2020 tot 1 oktober 2020 versneld alle gemeenten aan te sluiten en om na 1 oktober 2020 aan de slag te gaan met een herontwerp van het systeem, wat zich vooral richt op de verbeterde proces-orchestratiefunctie. Die functie zorgt ervoor dat het bedrijfsproces in de juiste volgorde en met de juiste stappen wordt uitgevoerd, door in elke stap de juiste dienst aan te roepen. Het betreft een gefaseerde aanpak, waarbij het CAK prioriteit geeft aan het zo snel als mogelijk (rechtmatige) uitvoering geven aan de eigenbijdrageregeling Wmo 2020 in alle gemeenten.

De NZa monitort in 2020 de inspanningen van het CAK. De focus ligt hierbij op de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de eigenbijdrageregeling. De NZa besteedt bijzondere aandacht aan het tonen van eigenaarschap, regie en sturing door het CAK, de opvolging van de verbeterpunten uit het onderzoek naar de werking van het systeem, de voortgang(-sbewaking) van de planning, de projectbeheersing en de communicatie naar de Wmo-cliënten.

Wat de voortgang van de eerste fase tot 1 oktober 2020 (de aansluiting van alle gemeenten) betreft, heeft het CAK aangegeven dat op 18 september 2020 alle gemeenten zijn

aangesloten. Daarmee is de planning gerealiseerd voor de aansluiting van de gemeenten. Wel voert het CAK zogenoemde 100%-controles uit op het inlezen, beschikken en factureren om de rechtmatigheid van de uitvoering te borgen. Hiervoor heeft het CAK extra capaciteit ingezet. Het CAK heeft aangegeven dat de 100%-controles in elk geval tot 2021 worden uitgevoerd. Na 1 oktober 2020 vinden nog resterende werkzaamheden plaats met betrekking tot het beschikken en factureren van eigen bijdragen. Het CAK verwacht dat aan het eind van 2020 de 'volledige productie-run' draait, zodat alle cliënten over 2020 hun eigen bijdrage factuur hebben ontvangen.

Het CAK heeft de burgers geïnformeerd over de vertraging in de oplegging via de website van het CAK en via een informatie-flyer. Ook zijn helpdesks geopend bij het CAK en de gemeenten. Het CAK heeft burgers geadviseerd om geld te reserveren vanwege de vertraagde oplegging en heeft aangeboden desgewenst mee te werken een betalingsregeling. Wij vinden het heel belangrijk dat het CAK bij betalingsproblemen bij cliënten 'maatwerk' levert in het belang van de zorgcliënt.

Het CAK geeft over de periode na 1 oktober 2020 aan dat met de analyse van het herontwerp gestart wordt. Het CAK verwacht dat het nog de nodige aanpassingen aan het systeem moet doen. Het CAK verwacht dat de werking van het systeem op 1 januari 2021 voldoende stabiel is, om overdracht van de programma-organisatie naar de lijnorganisatie plaats te kunnen laten vinden. Met ingang van 2021 is het CAK van plan om het systeem verder te verbeteren, zodat een toekomstbestendig eigenbijdragen-systeem ontstaat en in principe geen 'workarounds' meer nodig zijn en wijzigingen in de regelgeving eenvoudig zijn te implementeren. Het CAK betreft het toekomstbestendig maken van het eigenbijdrage-systeem bij de uitvoering van de ICT-investeringskalender in 2021.



## 2.5 Debiteurenbeheer en incasso

Het CAK heeft zelf onderzoek gedaan naar de opzet, het bestaan en de werking van de beheersmaatregelen voor de naleving van het protocol 'oninbaar verklaren & matigen invordering 2019 (Wmo)'. Daarop heeft het CAK een aantal verbetermaatregelen getroffen voor de structureel goede naleving van dit protocol.

## 2.6 Financiële administratie

Het CAK heeft de interne 'checks and balances' op de financiële administratie verbeterd. Het CAK heeft met de huidige beheersmaatregelen voldoende zichtbaar aangetoond dat de financiële stromen juist, volledig, tijdig en rechtmatig zijn verantwoord.

De wijze waarop het CAK tot een sluitende financiële administratie komt is echter bewerkelijk. Dit komt mede doordat in de huidige verouderde eigenbijdrage-systemen de verschillende regelingen door elkaar lopen in één financiële administratie. Daardoor moeten er extra werkzaamheden, buiten het financiële systeem om, uitgevoerd worden om tot een juiste verantwoording te komen.

Bij de buitenlandtaak vindt voor de financiële administratie van het verbindingsorgaan vrijwel geheel buiten het systeem om plaats in foutgevoelige Excel sheets.

Het CAK kan momenteel niet volledig steunen op in het geautomatiseerde systeem opgenomen (interne-) controlemaatregelen. Daardoor blijven arbeidsintensieve gegevensgerichte controles noodzakelijk om de betrouwbaarheid van de financiële administratie vast te stellen. Het CAK geeft aan dat het voor een aantoonbare structurele verbetering van de financiële administratie de huidige automatiseringssystemen moet vervangen. Een herinrichting van het ICT-landschap is daarbij noodzakelijk, omdat de huidige

systemen momenteel aan de grens van hun ontwikkelcapaciteit zitten. Herinrichting van de systemen is onderdeel van de lange termijn ICT-investeringskalender. Deze kalender moet het CAK nog opstellen. De kalender maakt deel uit van het programma 'CAK Change' (zie paragrafen 2.2 en 2.3).

## 2.7 Interne controle

Met de introductie van het 'three lines of defence' model en het formuleren van kaders voor het risicomaneagementsysteem, heeft het CAK randvoorwaardelijk een aantal goede waarborgen gecreëerd voor een adequaat intern controlesysteem. Wel vinden wij dat het CAK bij de verdere invulling en uitrol hiervan aandacht moet besteden aan de juiste rolverdeling, in termen van daadwerkelijke uitvoering, tussen de organisatieonderdelen die deel uitmaken van het 'three lines of defence' model. Daarbij is het van belang dat interne controlewerkzaamheden in principe geborgd zijn in het primaire proces, zodat zij tijdig plaatsvinden. Nu vinden nog veel 'reparaties' plaats door de tweedelijnsafdeling 'Risk & Compliance'. Verder vinden wij het van belang dat de verdergaande automatisering van het systeem (dat bijvoorbeeld data-analyse en continue automatische controles ondersteunt) bijdraagt aan de borging van de rechtmatige en doelmatige uitvoering. Daardoor wordt het voor het CAK mogelijk om voor het opstellen van de interne en externe verantwoordingen meer 'systeemgericht' te werk te gaan, zodat 'achteraf' minder gegevensgerichte (arbeidsintensieve) controles nodig zijn.

Wij vinden het positief dat de afdeling Internal Audit van het CAK intussen een aantal onderzoeken heeft opgepakt en afgerond naar de kwaliteit van de managementinformatie en naar het debiteurenbeleid. Het CAK is met de aanbevelingen aan de slag gegaan.



## 2.8 Integriteit en fraude

Het CAK heeft in december 2019 het nieuwe anti-fraudebeleid vastgesteld. Het CAK heeft aangegeven dat het dit nieuwe fraude bestrijdingsbeleid in 2020 zal implementeren.

Wij hebben geconstateerd dat het CAK bewust aandacht besteedt aan integriteits- en fraude aspecten. Het CAK heeft een fraudecoördinator. Verder neemt het CAK deel aan overleggen met ketenpartijen en de fondsbeheerder. Wij vragen het CAK om het overleg met ketenpartijen en de fondsbeheerder voort te zetten om ketenbreed inzichtelijk te maken waar zich mogelijk zwakke plekken in de keten bevinden.

## 2.9 Stand van zaken 'CAK in control'

Het CAK heeft in 2019 en 2020 (tot 1 oktober 2020) een aantal goede stappen gezet om voor de rechtmatige- en doelmatige uitvoering van zijn wettelijke taken 'in control' te komen, zoals:

- het CAK heeft tijdig, binnen de wettelijke termijnen, de verantwoordingsproducten met goedkeurende accountantsverklaringen opgeleverd;
  - het uitzoeken en in belangrijke mate oplossen en in omvang terugbrengen van onzekerheden naar aanleiding van ons vorige onderzoek;
  - het verbeteren van de interne 'checks and balances' op de financiële administratie: met de huidige beheersmaatregelen heeft het CAK voldoende zichtbaar aangetoond dat de financiële stromen juist, volledig, tijdig en in het algemeen rechtmatig zijn verantwoord;
  - het realiseren van de herinrichting van de organisatie naar een op wettelijke regelingen gebaseerde structuur;
  - het introduceren van het 'three lines of defence' model als de basis voor de interne 'checks and balances';
  - het formuleren van de kaders van het risicomanagementsysteem;
- het formuleren van de opzet van een performance managementsysteem dat een rol krijgt in de planning- en controlcyclus.

Het CAK heeft echter nog niet de beoogde 'in control' situatie bereikt. Hiermee doelen we op een situatie waarin de bedrijfsvoering op zo'n manier is ingericht dat risico's met het oog op een rechtmatige en doelmatige uitvoering van de wettelijke taken structureel, op een effectieve- en efficiënte wijze, tijdig worden geïdentificeerd, gemitigeerd en gecorrigeerd, in belangrijke mate gebruikmakend van het geautomatiseerde gegevensverwerkende systeem.

Daarvoor is het volgens ons, op hoofdlijnen, nodig dat het CAK:

- de regeling-georiënteerde wijze van werken, via het stapsgewijze continue verbeterproces waar het CAK voor fase 2 van het CAK change project op inzet, concreet uitwerkt in termen van operationalisering van de hoofddoelstellingen, change-activiteiten en de sturing op het bereiken van de (tussentijdse) resultaten;
- geprioriteerd met realistische deadlines uitvoering geeft aan de ICT-investeringskalender om de risico's van het verouderd ICT-landschap te ondervangen. De uitvoering van de ICT-investeringskalender (voorheen hanteerde het CAK de 'Roadmap ICT') heeft het laatste jaar 'on hold' gestaan, vanwege de prioriteit die het CAK aan de ontwikkeling van het eigenbijdrage systeem Wmo 2020 moest geven;
- het 'three lines of defence' model goed verankert en uitwerkt, waarbij vooral in het primaire proces de belangrijkste interne controles op een doelmatige wijze, ondersteund door het geautomatiseerde systeem, zijn verankerd, zodat controlewerkzaamheden op een effectieve en efficiënte wijze plaatsvinden;
- het risico-managementsysteem verder uitrolt.



## 2.10 Verbeterpunten in de uitvoering

Voor 2021 verwachten wij van het CAK:

- dat het in fase 2 van het programma 'CAK change' (dat tot 2024 loopt), concreet invulling geeft aan de wijze van werken die bijdraagt aan het 'in control' komen van het CAK, waarbij het CAK zichtbare en concrete (tussentijdse) resultaten boekt met betrekking tot de hoofddoelstellingen van het CAK;
- het met de juiste prioriteiten opstellen en uitvoering geven aan de ICT-investeringskalender met de daarbij behorende projectbeheersing;
- dat het eigen bijdrage systeem Wmo 2020 stabiel werkt en toekomstbestendig is;
- dat het in de 'checks and balances' een slag maakt van (arbeidsintensieve) controles achteraf naar (geautomatiseerde) controles in het primaire proces;
- dat bij de verdere uitrol van het 'three lines of defence' model de interne controlewerkzaamheden in principe geborgd zijn in het primaire proces, zodat zij tijdig plaatsvinden;
- dat de uitrol van het risicomanagementsysteem bijdraagt aan het tijdig onderkennen van belangrijke risico's over de uitvoering van de wettelijke taken.



# 3. Uitvoering Wlz

## 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft onze bevindingen en ons oordeel bij de uitvoering van de Wlz door het CAK. Ook hebben wij ons oordeel over de uitvoering van de aflopende AWBZ-regelingen in dit hoofdstuk opgenomen (zie paragraaf 3.9).

De uitvoering van de Wlz door het CAK betreft het vaststellen en innen van de eigen bijdrage op grond van de Wlz, het uitvoeren van betalingen aan Wlz-zorginstellingen en de betalingen voor de subsidieregelingen extramurale behandelingen en eerstelijns verblijf. De subsidieregeling eerstelijns verblijf is een aflopende regeling die met ingang van 1 januari 2017 is vervallen. In 2019 zijn er geen betaalopdrachten ontvangen voor de subsidieregeling eerstelijns verblijf. Voor een nadere toelichting en het wettelijke kader bij de voorgenoemde Wlz-regelingen verwijzen wij naar bijlage 1.

Verder gaan we in dit hoofdstuk achtereenvolgens in op:

- Financiële stromen & overzicht van activa en passiva;
- oordeel externe accountant;
- overzicht onzekerheden en fouten en toelichting;
- opvolging van de verbeterpunten uit het NZa Rapport 2018;
- specifieke aandachtspunten in de uitvoering van de Wlz over verantwoordingsjaar 2019 bij:
  - o de financiering van de Wlz-zorginstellingen;
  - o de eigenbijdrageregeling Wlz;

<sup>1</sup> De wijze van verdelen van de interest geldmiddelen naar AFBZ, Flz en Wmo vindt plaats op basis van de gemaakte afspraak tussen het CAK en het Zorginstituut.

Wij hebben aan het einde van dit hoofdstuk ons oordeel en een overzicht van de verbeterpunten in de uitvoering van de Wlz door het CAK opgenomen (zie paragraaf 3.8).

## 3.2 Financiële stromen en financieel overzicht activa en passiva Wlz

Het CAK heeft zich over de geldstromen en balansposities van de Wlz-regelingen verantwoord in de bestuurlijke verantwoording 2019. Per wettelijke taak van de Wlz zijn de in- en uitgaande geldstromen in het verslagjaar 2019 als volgt verantwoord (zie tabel 3).

**Tabel 3. Matrix bestuurlijke verantwoording 2019 – toezichthouder NZa, Wlz-regelingen**

Omschrijving	Bedrag 2019 (x € 1.000)
Betalingen van zorgaanspraken Wlz	21.002.749
Betalingen subsidieregeling extramurale behandeling	70.880
Betalingen subsidieregeling eerstelijns verblijf	0
Afdracht eigen bijdragen Wlz	476.791
Interest geldmiddelen AFBZ, Flz en Wmo <sup>1</sup>	13

Bron: bestuurlijke verantwoording CAK 2019

In de bestuurlijke verantwoording 2019 heeft het CAK het 'financieel overzicht activa- en passiva op kasbasis' opgenomen, waarin de liquide middelen en de nog door te storten middelen per wettelijke taak zijn weergegeven. Het overzicht activa en passiva van geldstromen Wlz op kasbasis is opgenomen in tabel 4.

Gezien het bedrag niet verder uitgesplitst en geheel betrokken in matrix van de Wlz.



**Tabel 4. Activa en passiva van geldstromen Wlz op kasbasis**

Omschrijving	31 dec. 2019 (x € 1.000)	31 dec. 2018 (x € 1.000)
<b>ACTIVA – Liquide middelen wettelijke taken</b>		
Bankrekening Financiering Instellingen	892	1.202
Bankrekening Subsidie Extramurale Behandeling	14	0
Bankrekening Subsidie Eerstelijns Verblijf	0	0
Bankrekening Wlz	47.740	7.050
<b>Totaal activa</b>	<b>48.646</b>	<b>8.252</b>
<b>PASSIVA – Door te storten middelen wettelijke taken</b>		
Wlz	46.466	6.623
Financiering Instellingen Flz	892	1.202
Subsidieregeling Extramurale Behandeling	14	0
Subsidieregeling Eerstelijns Verblijf	0	0
<b>Fonds langdurige zorg<sup>2</sup></b>	<b>47.372</b>	<b>7.826</b>
Ontvangsten niet direct toe te rekenen aan een fonds	1.274	426
<b>Totaal passiva</b>	<b>48.646</b>	<b>8.252</b>

Bron: bestuurlijke verantwoording CAK 2019

Daarnaast heeft het CAK in de bestuurlijke verantwoording 2019 het 'financieel overzicht van de activa en passiva van de

<sup>2</sup> Minimaal afrondingsverschil geconstateerd, geen impact op juistheid en volledigheid van de totale aansluiting van de financiële administratie met de bestuurlijke verantwoording.

financiële stromen van de wettelijke taken op basis van het toerekeningbeginsel' opgenomen. Voor de Wlz balansposities betreft dit het in tabel 5 opgenomen overzicht.

**Tabel 5. Activa en passiva van geldstromen Wlz op basis van toerekeningsbeginsel**

Omschrijving	31 dec. 2019 (x € 1.000)	31 dec. 2018 (x € 1.000)
<b>ACTIVA</b>		
<b>Debiteuren</b>		
Eigen bijdragen Wlz	68.732	57.203
Liquide middelen	48.646	8.252
<b>Totaal activa</b>	<b>117.378</b>	<b>65.455</b>
<b>PASSIVA</b>		
<b>Rekening Courant</b>		
Fonds Langdurige zorg	116.105	65.028
Ontvangsten niet direct toe te rekenen aan een fonds	1.274	426
<b>Totaal passiva<sup>3</sup></b>	<b>117.378</b>	<b>65.455</b>

Bron: 'bestuurlijke verantwoording CAK 2019

### 3.3 Oordeel externe accountant

Bij ons onderzoek hebben wij mede gebruik gemaakt van de werkzaamheden van de externe accountant van het CAK om te

<sup>3</sup> Minimaal afrondingsverschil geconstateerd, geen impact op juistheid en volledigheid van de totale aansluiting van de financiële administratie met de bestuurlijke verantwoording.





komen tot ons toezichtoordeel over de uitvoering van de wettelijke taken door het CAK.

De externe accountant heeft op de bestuurlijke verantwoording 2019 een getrouwheids- en rechtmatigheidscontrole uitgevoerd volgens het Protocol (zie bijlage 1). De uitkomst van deze controle is een goedkeurend oordeel bij de rechtmatigheid van alle in- en uitgaande financiële stromen en een goedkeurend oordeel bij de juiste en volledige weergave van financiële activa en passiva overzichten in de bestuurlijke verantwoording 2019.

Het CAK heeft de financiële onzekerheden, die vorig jaar hebben geleid tot een controleverklaring met beperking bij de financiële stromen 'Afdracht eigen bijdragen Wlz' en een verklaring met oordeelonthouding bij de 'Afdracht eigen bijdragen Wmo', in het verantwoordingsjaar 2019 opgelost dan wel de resterende onzekerheid tot een niet-materieel niveau teruggebracht.

In de volgende paragrafen 3.4 en 3.5 hebben wij, met gebruikmaking van de bestuurlijke verantwoording van het CAK, het externe accountantsonderzoek en de accountantsproducten, de door ons vastgestelde onzekerheden en fouten in de uitvoering opgenomen (zie tabel 6 'onzekerheden en onrechtmatigheden Wlz') en toegelicht. Wij hebben dit vervolgens beoordeeld met de voorgeschreven goedkeuringstoleranties uit het Model (zie bijlage 1) om tot ons eigen oordeel te komen bij de rechtmatige uitvoering van de Wlz door het CAK. Daarnaast hebben wij ook bevindingen over de doelmatige uitvoering van de Wlz(-regelingen) door het CAK.

### 3.4 Overzicht onzekerheden en onrechtmatigheden

Het overzicht onzekerheden en onrechtmatigheden in tabel 6 heeft betrekking op de Wlz-regelingen. Door de samenloop van de uitvoering van de eigenbijdrageregelingen Wlz en Wmo van oudsher, is het zichtbaar dat de tegenrekening in voorkomende

gevallen betrekking heeft op een Wmo-regeling. Onderstaand lichten wij allereerst de opbouw van dit overzicht toe.

#### *Onzekerheden en onrechtmatigheden overzicht vanuit de accountantscontrole*

Wij hebben geconstateerd dat er over de uitvoering van de Wlz onzekerheden zijn vastgesteld door de externe accountant van het CAK, naar aanleiding van de accountantscontrole op de bestuurlijke verantwoording over het verantwoordingsjaar 2019. De onzekerheden betreffen (niet-materiële) resterende onzekerheden die betrekking hebben op al bekende onzekerhedendossiers uit voorgaande jaren, namelijk de dossiers 'beschermd wonen' (intramuraal) en de 'uitvalbakken'.

Wij sluiten ons aan bij deze constatering van de externe accountant en hebben de onzekerheden opgenomen in het overzicht in tabel 6. In paragraaf 3.5 geven wij een nadere toelichting hierop.

Het CAK heeft in het verantwoordingsjaar 2019 verdere herstelwerkzaamheden uitgevoerd om alle onzekerhedendossiers (ook bij de Wmo) voor zover mogelijk op te lossen. Vooral het 'beschermd wonen'-dossier had betrekking op aspecten die eerder hebben geleid tot controleverklaringen met oordeelonthouding en -beperking bij de bestuurlijke verantwoordingen 2017 en 2018. Het in belangrijke mate oplossen van de onzekerhedendossiers, in aantallen en in financiële omvang, heeft bijgedragen aan het verder 'in control' komen over de rechtmatige uitvoering van deze financiële stromen.



### Aanvullende constatering vanuit ons onderzoek 2019

Aanvullend op de constatering van de externe accountant van het CAK, hebben wij een onrechtmatigheid geconstateerd. Wij verwijzen naar de toelichting in paragraaf 3.5 bij punt 4.

### Overzicht onzekerheden en onrechtmatigheden

In tabel 6 staan de door ons vastgestelde onzekerheden en onrechtmatigheden voor Wlz-regelingen. De financiële stromen en balansposities van de Wmo-regeling zijn hier in voorkomende gevallen tegenrekeningen. Dit komt door de samenloop in de uitvoering van de eigenbijdrageregelingen Wmo en Wlz van oudsher.

**Tabel 6. Onzekerheden en onrechtmatigheden Wlz**

Nr.	Onzekerheid / onrechtmatigheid	Bedrag 2019 (x € 1.000)
<b>Onzekerheden</b>		
1.	Onzekerheid inzake beschermd wonen cliënten over 2019. Hfd 6: Afdracht eigen bijdragen Wlz Hfd 6: Afdracht eigen bijdragen Wmo	-/- 480 480
2.	Onzekerheid in beschermd wonen cliënten over 2015-2019 (per saldo te vorderen van gemeenten). Hfd 8: Rekening courant Flz Hfd 8: Rekening courant Wmo	-/- 2.250 2.250
3.	Resterende onzekerheid inzake Wmo & Wlz over 2019 als gevolg van het issuedossier 'Uitvalsbakken'. Hfd 6: Afdracht eigen bijdragen Wlz Hfd 8: Debiteuren Wlz Hfd 8: Rekening courant Flz	10 10 -/- 10

<b>Onrechtmatigheden</b>		
4.	Fout inzake onrechtmatig voortijdig toepassen van veranderende regelgeving per 1 januari 2020 met betrekking tot de bevoegdheid van het CAK voor het inkorten of kwijtschelden van de termijn waarover het CAK de bijdrage int. Bulkboekingen (exclusief dossier 'anticumulatiebeding', zie hiervoor paragraaf 4.4 punt 7.): Hfd 8: Rekening courant Wlz/Wmo Hfd 8: Debiteuren Wlz/Wmo Individuele casussen: Hfd 8: Rekening courant Wlz/Wmo Hfd 8: Debiteuren Wlz/Wmo	871 -/- 871 44 -/- 44

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK 2019 Ten behoeve van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nederlandse Zorgautoriteit' en bijhorende accountantsproducten.

### 3.5 Toelichting bij tabel 6 Onzekerheden en onrechtmatigheden Wlz

De door ons onder punten 1 tot en met 3 van tabel 6 opgenomen onzekerheden in de uitvoering door het CAK, zijn naar voren gekomen vanuit de externe accountantscontrole. De onderstaande toelichtingen daarbij zijn een afgeleide van de toelichtingen en bevindingen in de bestuurlijke verantwoording van het CAK met de daarbij behorende accountantsproducten. Wij zijn tot hetzelfde oordeel gekomen als de externe accountant van het CAK. Wel geven wij vanuit onze toezichtrol onderstaande aanvullende verbeterpunten en aanbevelingen voor de uitvoering.



De in tabel 6 onder punt 4 opgenomen onrechtmatigheid in de uitvoering komt voort uit onze aanvullende constatering uit onze toezichtwerkzaamheden.

*Ad. 1 en 2: Onzekerheid beschermd wonen*

Dit betreft een onzekerhedendossier dat in het verantwoordingsjaar 2017 is geconstateerd en zijn oorsprong vindt in de overheveling van het Wmo-product 'beschermd wonen' vanuit de AWBZ naar de Wmo. Om die reden verwijzen wij naar de toelichting in het overzicht van onzekerheden bij het hoofdstuk van de Wmo (zie paragraaf 4.5 bij punt 1).

*Ad. 3: Onzekerheid 'uitvalbakken'*

De onzekerheid 'uitvalbakken' heeft betrekking op uitval waarbij wel een vorderingsregel voor de eigen bijdrage is aangemaakt in de bronadministratie van de Wlz en Wmo, maar die in de overgang via interfaces naar de financiële administratie niet tot een facturatie van de eigen bijdrage heeft geleid.

Bij deze 'uitvalbakken' speelt nog een resterende onzekerheid van onterechte uitvalregels van in totaal (Wlz en Wmo) ad € 0,02 miljoen, die het CAK in 2020 zal afwikkelen. Hiervan heeft € 0,01 betrekking op de Wlz-cliënten en € 0,01 miljoen op de Wmo-cliënten.

Het CAK heeft in 2019 door verbeteringen in de wijze van het afwikkelen van 'uitvalregels' adequate maatregelen genomen om de tijdige en volledige verwerking van de reguliere (on)terechte uitval te borgen.

<sup>4</sup> 'Beleidsregels CAK inkorten termijnen of niet verschuldigd zijn eigen bijdrage Wlz en Wmo 2015'.

<sup>5</sup> artikelen 3.3.1.5, derde lid; 3.3.1.6, vijfde lid juncto zesde lid van het Besluit langdurige zorg (Blz) en 3.5, zevende lid; 3.6 vierde lid juncto vijfde lid, van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 (Uvb).

*Ad. 4: Fout inzake onrechtmatig voortijdig toepassen van veranderende regelgeving per 1 januari 2020 met betrekking tot de bevoegdheid van het CAK voor het inkorten of kwijtschelden van de termijn waarover het CAK de bijdrage int.*

Door middel van een aanpassing van de regelgeving<sup>4</sup>, gelet op de artikelen<sup>5</sup> in het Besluit langdurige zorg (Blz) en het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 (Uvb), zijn per 1 januari 2020 regels vastgesteld ter invulling van de bevoegdheid van het CAK voor het inkorten van de termijn, waarover het CAK de eigen bijdrage int of kwijtscheldt, in het geval een verzuim in het opleggen daarvan niet aan de verzekerde of cliënt te wijten is.

Wij hebben geconstateerd dat het CAK, vooruitlopend op deze veranderende regelgeving per 1 januari 2020, de bevoegdheid voor het inkorten of kwijtschelden van de termijn waarover het CAK de eigen bijdrage int, al in 2019 heeft toegepast. Het betreft de volgende zaken bij zowel de Wlz als de Wmo:

- vier bulkcasussen<sup>6</sup>, betreffende 7.024 cliënten met een financiële impact € 1,2 miljoen;
- twintig individuele casussen, met een financiële impact van € 0,4 miljoen.

Met betrekking tot de vier bulkcasussen lichten wij de twee grootste nader toe. Het betreft de dossiers 'volledigheidscontrole opleggingsproces' (zowel Wlz als Wmo) en 'anticumulatiebeding' (Wmo). Beide dossiers waren opgenomen in ons rapport over 2018, als fout respectievelijk onzekerheid, met het verzoek aan het CAK om dit verder uit te zoeken, te corrigeren en hierover

<sup>6</sup> Betreft afboekingen van te vorderen eigen bijdragen op cliënten bij de (voormalige) onzekerhedendossiers per stand 20 januari 2020: volledigheidcontrole opleggingsproces (VCOP), 6.458 cliënten ad € 0,9 miljoen; anticumulatie, 524 cliënten ad € 0,3 miljoen; VGZ 'zorg in natura', 39 cliënten ad € 0,02 miljoen en VGZ 'pgb', 3 cliënten ad € 316.



verantwoording af te leggen in de bestuurlijke verantwoording 2019.

Het (voormalige) onzekerhedendossier 'volledigheidscontrole opleggingsproces' was in ons rapport over 2018 aangemerkt als fout voor het onterecht geen beschikking en/of factuur opleggen aan cliënten voor een totaalbedrag van afgerond € 3,0 miljoen voor de periode 2015 tot en met 2018 (Wlz € 2,3 miljoen en Wmo € 0,6 miljoen). Bij het onderzoek over de verantwoordingsjaar 2017 was geconstateerd dat vanwege technische en/of functionele belemmeringen in de systemen van het CAK er regels uitgevallen waren en er hierdoor ten onrechte geen beschikking en/of factuur is opgelegd aan een cliënt. Het CAK besteedde toen onvoldoende aandacht voor het periodiek bewaken en afwickelen van deze uitval. Na analyse heeft het CAK in het verantwoordingsjaar 2018 een groot deel van de uitval opgelost en alsnog opgelegd bij de cliënten.

Medio augustus 2019 heeft het CAK inzicht verkregen in de zorgperiodes (en jaarlagen) waarop de ruim 74 duizend uitgevallen zorgregels voor de periode 2015-2018 betrekking hadden. Het CAK heeft dit als volgt opgelost:

- a. Ruim 15 duizend uitgevallen zorgregels (ouder dan 36 maanden of 39 perioden) zijn niet meer opgelegd in verband met de overschrijding van het invorderingstermijn van 36 maanden of 39 perioden (conform wetgeving over de 'initiële vaststellings- en herzieningstermijnen van de eigen bijdragen'<sup>7</sup>) en de 180-dagenoverlijdensregeling;
- b. ruim 46 duizend uitgevallen zorgregels (kleiner dan 36 maanden of 39 perioden en groter dan 12 maanden of 13 perioden) zijn vóór 31 december 2019 afgeboekt of

opgeschoond op basis van de wetgeving over de 'initiële vaststellings- en herzieningstermijnen van de eigen bijdragen' of in verband met ernstige fout in de uitvoering niet meer opgelegd kunnen worden;

- c. bijna 13 duizend uitgevallen zorgregels (kleiner dan 12 maanden of 13 perioden medio augustus 2019) zijn begin januari 2020 afgeboekt en opgeschoond op dezelfde wijze als bij punt b.

Vooraf bij de uitgevallen zorgregels onder punt b, is sprake van de door ons geconstateerde onrechtmatigheid, waarbij het CAK de bevoegdheid voor het inkorten of kwijtschelden van de termijn waarover het CAK de eigen bijdrage int, al voortijdig in 2019 heeft toegepast. Het CAK heeft deze verzameling van individuele soortgelijke gevallen gegroepeerd als casussen waarbij het CAK van oordeel is dat het verzuim om de bijdrage op te leggen of te herzien het gevolg is van een ernstige vertraging of tekortkoming die niet te wijten is aan de cliënt.

Voor de onder punt c vermelde uitgevallen zorgregels merken wij op dat het CAK deze posten in afwijking van het stappenplan dat het CAK heeft opgesteld voor de oplossing van dit dossier, niet alsnog heeft opgelegd, maar heeft afgeboekt.

Wij hebben het dossier 'anticumulatie' in ons rapport over 2018 aangemerkt als onzekerheid, omdat het CAK constateerde dat mogelijk ten onrechte cliënten zijn aangemerkt voor deze Wmo-vrijstelling en mogelijk onterecht niet zijn beschikt en gefactureerd. De oorzaak was gelegen in het feit dat door het CAK op de door het zorgkantoren doorgegeven mutaties, geen toetsing plaatsvond op de juiste toepassing van het anti-

<sup>7</sup> Het CAK is, conform de wettelijke bepalingen in artikelen 3.3.1.5 en 3.3.1.6 van het Besluit langdurige zorg en de artikelen 3.5 en 3.6 Uitvoeringsbesluit Wmo,

gehouden aan de termijnen voor initieel opleggen en herzien van de eigen bijdragen.



cumulatiebeding. Het betreft een bedrag van € 0,6 miljoen (periode 2015-2018)

Het CAK heeft in oktober 2019 de analyse afgerond voor dit dossier. Dit heeft geresulteerd in een foutbedrag van € 0,5 miljoen aan gemiste eigen bijdragen betrekking hebbend op 586 Wmo-cliënten (periode 2015-2018), door een onterechte toepassing van het anticumulatie beding.

De raad van bestuur van het CAK heeft het besluit genomen om, gelet op het feit dat deze casus is ontstaan door een ernstige tekortkoming van het CAK, om de herzieningstermijn van 39 perioden in te korten naar 13 perioden en hiermee vooruit te lopen op de veranderende regelgeving per 1 januari 2020.

Het CAK heeft voor 542 Wmo-cliënten met een zorgperiode kleiner dan 39 perioden en groter dan 13 perioden geen eigen bijdrage meer opgelegd. Het CAK heeft voor de resterende Wmo-cliënten de eigen bijdrage wel opgelegd indien de ouderdom kleiner was dan 13 perioden en niet meer opgelegd indien meer dan 39 periodentermijn was overschreden (conform wetgeving voor wat betreft 'initiële vaststellings- en herzieningstermijnen van de eigen bijdragen'<sup>8</sup>).

Het CAK heeft met ingang van 2019 het proces voor de juiste en volledige toepassing van anticumulatie aangepast; het CAK verricht maandelijks een integrale controle op de facturatie.

Strikt genomen is er, zowel bij de bulk- en als bij de individuele casussen, sprake van onrechtmatig afboeken van eigen bijdrage vorderingen op cliënten, omdat de wetgeving nog niet definitief was bij de toepassing door het CAK in 2019. Wij hebben dit aangemerkt als een onrechtmatigheid, een fout in de uitvoering

---

<sup>8</sup> Het CAK is, conform de wettelijke bepalingen in de artikelen 3.5 en 3.6 Uitvoeringsbesluit Wmo, gehouden aan de termijnen voor initieel opleggen en herzien van de eigen bijdragen.

en opgenomen in tabel 6 - het overzicht onzekerheden en onrechtmatigheden.

Het CAK heeft aangegeven deze handelingswijze voortijdig te hebben toegepast in opdracht van het ministerie van VWS en dat indien het CAK gewacht zou hebben tot het besluit van VWS een wettelijke grondslag had gekregen, de uitwerking van het besluit in materiële zin niet anders zou zijn geweest.

In ons rapport over 2018 hebben wij reeds aangegeven dat het Ministerie van VWS het CAK had verzocht om vooruitlopend op de veranderende regelgeving alvast hiernaar te handelen. VWS heeft middels een brief (kenmerk 1459322-185359-Z d.d. 17 december 2018) bij het CAK aangegeven dat het zeer onwenselijk is dat cliënten een herziening van hun eigen bijdrage ontvangen voor meer dan twaalf maanden terug als gevolg van een ernstige tekortkoming van het CAK en/of of vertraging in de keten. Daarnaast is door het ministerie van VWS aangegeven dat zij meer ruimte wil creëren om in zeer specifieke gevallen maatwerk te leveren en een schuld geheel of gedeeltelijk kwijt te schelden.

Wij hebben naar aanleiding van deze brief van het ministerie van VWS aan het CAK expliciet door middel van een brief (kenmerk 347246/534985 d.d. 8 oktober 2019) met afschrift aan VWS (kenmerk 347248/534969 d.d. 8 oktober 2019) expliciet aangegeven dat er geen wettelijke basis is voor het CAK om uitvoering te geven aan de 'verkortings van de herzieningstermijn', voorafgaand aan de veranderende regelgeving.



Wij hebben in ons Rapport 2018 als verbeterpunt voor de uitvoering opgenomen dat het CAK beleid moest formuleren voor de regeling die vanaf 1 januari 2020 van toepassing is voor herzieningen van de eigen bijdrage en het toepassen van coulance (voor de periode vanaf 1 januari 2020 en de mogelijke eerdere toepassing hiervan). Wij hebben daarbij speciale aandacht gevraagd voor het voorkomen van willekeur.

Het CAK heeft inmiddels een concrete invulling gegeven aan zijn werkwijze door middel van de 'Beleidsregels CAK inkorten termijnen of niet verschuldigd zijn eigen bijdrage Wlz en Wmo 2015'. Het CAK gaat over tot het inkorten van de herzieningstermijn naar twaalf maanden, zoals bedoeld in artikel 3.3.1.6, vijfde lid, van het Blz en artikel 3.6, vierde lid, van het Uvb, als na beoordeling door het CAK de schuld voor de vertraging of onjuiste verwerking van de oplegging niet te wijten is aan de cliënt.

Wij verzoeken het CAK zijn beleid met name toe te passen op individuele casussen en te bewaken dat gelijksoortige gevallen gelijk behandeld worden zodat willekeur wordt voorkomen. Daarnaast willen we het CAK erop wijzen dat zij als zelfstandig bestuursorgaan eigenstandig verantwoordelijk zijn voor de toetsing van de rechtmatige uitvoering van een opdracht van VWS.

### **3.6 Opgvolging van de verbeterpunten uit NZa-Rapport 2018**

Wij hebben de opvolging van de verbeterpunten uit ons Rapport 2018 beoordeeld. Wij verwijzen hiervoor naar tabel 1 van de samenvatting. Daar waar verbeterpunten uit tabel 1 nog niet zijn toegelicht in andere paragrafen, hebben wij in deze paragraaf een toelichting opgenomen op de stand van zaken. Aangezien de verbeterpunten zowel de Wlz- als de Wmo-regelingen betreffen,

door de samenloop van deze regelingen, betreft deze toelichting beide regelingen.

Het CAK heeft in 2019 in de uitvoering van de processen diverse structurele verbetermaatregelen geïmplementeerd. Hiermee kon het grootste gedeelte van de onzekerhedendossiers worden afgedaan. Het betreft vooral de volgende dossiers:

- volledigheidscntrole opleggingsproces;
- debiteurenbeheer;
- beschermd wonen;
- bronhoudingen;
- anti-cumulatiebeding;
- uitgevallen zorgregels gegevensuitwisseling met ketenpartners;
- termijnoverschrijdingen.

Wij merken daarbij op dat de getroffen beheersmaatregelen vaak handmatige, gegevensgerichte werkzaamheden betreffen. Verdere integratie, waar mogelijk, in de huidige systemen dan wel in de toekomstige nieuwe systemen (ICT-investeringskalender) zal ons inziens de doelmatigheid van de betreffende processen bevorderen.

In tabel 1 van de samenvatting zijn de verbeterpunten 12, 13 en 14 afkomstig uit ons in 2019 uitgevoerde thema-onderzoek. De opvolging van punt 12 (systematische verankering eigenbijdrage-termijnen) is gerealiseerd in de loop van 2019 en is reeds toegelicht in paragraaf 3.5 ad 7.

Verbeterpunt 13, het aantoonbaar volgen van de interne procedure die het CAK moet volgen bij een melding over het uitblijven van een eigen bijdrage, is gerealiseerd. Het CAK heeft hiervoor voldoende beheersmaatregelen getroffen.



Het verbeterpunt 14, het treffen van voldoende waarborgen voor een betrouwbare registratie van persoonsgegevens, is nog niet gerealiseerd. Deze bevinding heeft betrekking op de zorgvuldigheid in de (interne) registratie van persoonsgegevens, zoals gemeentelijke basisregistratie van personen ('BRP'), adresgegevens, huishoudingssamenstelling en overlijdensmeldingen. Het CAK is in 2019 gestart met de verdere ontwikkeling van een intern centraal persoonsregister dat direct persoonsgegevens synchroniseert met het BRP van de gemeenten, om zo ook voortdurende intern alle bronadministraties met één centraal bestand te synchroniseren en actueel te houden. Het CAK is er niet in geslaagd om dit in 2019 af te ronden. Het CAK zal de werkzaamheden hiervoor in 2020 voortzetten.

Het CAK verricht handmatig extra controles op de juistheid en volledigheid van de persoonsgegevens in de (interne) bronadministraties voor de Wlz en de Wmo, in overeenstemming met de BRP.

Het CAK geeft aan lering te hebben getrokken uit het oplossen van de onzekerhedendossiers en richt zich momenteel op de implementatie en evaluatie van de structurele verbetermaatregelen voor het versterken van de interne beheersingsorganisatie. Het betreft vooral de doorontwikkeling van de eerste lijn ten aanzien van organisatie van de uitvoerende werkzaamheden en de interne controlewerkzaamheden daarbij en het inrichten van kwaliteits- en managementrapportages. Wij verwachten dat het CAK aandacht besteedt aan het zelf vaststellen van effectieve werking van deze structurele maatregelen. Zie ook paragraaf 3.8 voor ons oordeel bij de structurele verbetermaatregelen.

### 3.7 Specifieke aandachtspunten in de uitvoering over verantwoordingsjaar 2019

#### *Bij de financiering van de zorginstellingen Wlz*

Het uitvoeren van de betaalopdrachten aan zorginstellingen binnen de Wlz in opdracht van zorgkantoren of het Zorginstituut, is sinds de oprichting van het CAK in 1968 haar oudste wettelijke taak. Wat aanvankelijk begon met het uitkeren van maandelijkse voorschotten aan zo'n 700 zorginstellingen die AWBZ-zorg verleenden, is inmiddels in 2019 uitgegroeid tot een omvangrijke uitgaande geldstroom van in totaal 21 miljard euro per jaar aan circa 3.000 zorginstellingen. Om de betaalopdrachten te kunnen uitvoeren, vraagt het CAK bij iedere betaalrun schriftelijk geld aan bij het Zorginstituut (de fondsbeheerder).

De 21 miljard euro aan betaalopdrachten worden sinds jaar en dag op papier per post (inmiddels via de mail) aan het CAK aangeleverd en dagelijks handmatig administratief verwerkt in de financiële administratie van het CAK. Het CAK is er nog niet in geslaagd om hierin een digitaliseringsslag te maken. Wel heeft CAK aangegeven aan de slag te gaan met de digitalisering in aansluiting op de ketenpartners. Wij zien dit als een positieve ontwikkeling.

#### *Bij de eigenbijdrageregelingen Wlz - betreffende uitvoering van de bestandvergelijking met Wlz-uitvoerders*

In artikel 7.14 van de Regeling langdurige zorg is bepaald dat voor de juiste, volledige en tijdige aanlevering, vaststelling en inning van de eigen bijdragen, het CAK en de Wlz-uitvoerders ten minste elke twee maanden door middel van bestandvergelijkingen hun administraties vergelijken. Zodoende kunnen verschillen in hun administraties vroegtijdig worden geconstateerd en gecorrigeerd, om zo onnodige stapelfacturen, restituties en klachten- en bezwarenprocedures te voorkomen.



Op 12 juni 2020 heeft de NZa het CAK een brief (kenmerk 370834/597649) gestuurd met daarin de 'Terugkoppeling zorgkantoren onderzoek aanlevering gegevens vaststelling eigen bijdrage'. In deze brief hebben wij het CAK verzocht ons op de hoogte te houden over de ontwikkelingen met betrekking tot de realisatie en de werking van de periodiek uit te voeren bestandvergelijking. Momenteel wordt door het CAK en een aantal zorgkantoren gewerkt aan het verklaren van de verschillen die in dit proces zijn geconstateerd. Het CAK heeft aangegeven hierover in het vervolg te zullen rapporteren in de periodieke voortgangsrapportages over de uitvoering. Wij vinden dat het CAK zich goed inspant met betrekking tot de bestandvergelijkingen. Het CAK pakt daarbij ook de ketenregisseursrol goed op door het opstellen van doorlooptijden- rapportages en het maken van concrete werkafspraken.

Daarnaast merken wij op dat het proces rondom het definitief overeenkomen van de KPI's en kengetallen voor de tijdige, juiste en volledige aanlevering, vaststelling en inning van de eigen bijdragen (in lijn met de artikelen 7.12, 7.13 en 7.14 Regeling langdurige zorg) door het CAK en Wlz-uitvoerder nog niet is afgerond. Wij vragen het CAK de werkzaamheden hiervoor in 2020 af te ronden.

#### *Kengetallen Eigen bijdragen*

Uit de aangeleverde kengetallen door het CAK blijken de volgende zaken die voor verbetering in aanmerking komen:

- het aantal onderhanden zijnde bezwaarschriften met betrekking tot de eigen bijdragen Wlz is in 2019 gestegen met ruim 25% in vergelijking met 2018. In totaal bedraagt, ultimo 2019, het aantal onderhanden zijnde bezwaarschriften 337;

- de telefonische bereikbaarheid is in 2019 verslechterd ten opzichte van 2018. Voor de eigen bijdragen Wlz is de wachttijd in seconden gestegen van 88 in 2018 tot 136 seconden in 2019. Dit is een stijging van ruim 54%.

Wij verwachten van het CAK een substantiële verbetering op deze onderdelen.

### **3.8 Samenvattend oordeel over de uitvoering en verbeterpunten in de uitvoering**

Het CAK heeft de taken die onder de Wlz vallen (zie bijlage 1) rechtmatig uitgevoerd. Dit met inachtneming van de nog af te wikkelen resterende onzekerheden (zie hierna) en met uitzondering van het feit dat het CAK, vooruitlopend op veranderende regelgeving per 1 januari 2020, de bevoegdheid voor het inkorten of kwijtschelden van de termijn waarover het CAK de eigen bijdrage int, al in 2019 heeft toegepast (zie paragraaf 3.5).

Het CAK heeft aangegeven dit in opdracht te doen van het ministerie van VWS. Wij hebben deze handelwijze aangemerkt als een onrechtmatigheid in de uitvoering. Hoewel de NZa geen bevoegdheid heeft om andere consequenties aan de onrechtmatigheid te verbinden dan te corrigeren, vinden wij, gelet op het cliëntbelang, het niet wenselijk dat deze onrechtmatigheid gecorrigeerd wordt. Wij verzoeken het Zorginstituut deze onrechtmatigheid mee te wegen in de verantwoording over de rechtmatige uitvoering van het Fonds langdurige zorg.

Wij hebben geconstateerd dat het CAK de bestaande financiële onzekerheden heeft opgelost dan wel naar een niet-materieel niveau heeft teruggebracht.

In het verantwoordingsjaar 2019 zijn er wel een aantal nieuwe financiële onzekerheden geconstateerd en die heeft het CAK in het jaar 2019 tijdig gesignaleerd en opgelost, dan wel tot een zodanig niveau weten terug te brengen dat het een





goedkeurende beoordeling bij de financiële stromen en activa en passiva posities niet in de weg heeft gestaan.

Wij merken op dat de huidige beheersmaatregelen veelal bestaan uit handmatige complexe en arbeidsintensieve werkzaamheden. Het CAK kan namelijk niet altijd gebruik maken van de geautomatiseerde omgeving, onder andere veroorzaakt door de het feit dat de huidige gegevensverwerking in de verouderde ('legacy'-)systemen zijn beperkingen heeft. Ook hebben de ondersteunende IT General controls beperkingen. De overgang naar nieuwe systemen voor onder andere de eigenbijdrageregelingen en de financiering van de zorgaanspraken, heeft volgens het CAK een hoge prioriteit in de ICT-investeringskalender. Het CAK heeft aangegeven dat bij aanschaf van en transformatie naar nieuwe administratieve systemen er sprake is van complex maatwerk. Het CAK heeft aangegeven dat dit zorgvuldig gebeuren en de uitvoering hiervan meerdere jaren zal gaan duren.

Het is momenteel vooral de tweede lijn, de afdeling Risk en compliance, die voor de borging van de juistheid, volledigheid, tijdigheid en rechtmatigheid van de uitvoering van de regelingen zorgt. Wij verwachten dat het CAK bij de verdere uitrol van het 'three lines of defence' model inzet op, het conform de uitgangspunten van dit model, beleggen van de 'controls' bij de lijnafdelingen.

### 3.9 Ons oordeel over de aflopende AWBZ-regelingen

#### Inleiding

De AWBZ is per 1 januari 2015 vervallen en de producten Zorg met Verblijf (ZmV) en Zorg zonder Verblijf (ZzV) zijn overgegaan naar de Wlz respectievelijk de Wmo. Na het jaar 2015 vindt er nog financiële afwikkeling plaats van nagekomen mutaties.

Vanaf 1 januari 2017 is het niet meer mogelijk om eigen bijdragen voor AWBZ-zorg op te leggen bij de burger. Tot en met 31 december 2020 mag de inning en het restitueren van de eigen bijdrage voor de AWBZ worden voortgezet. De definitieve financiële afwikkeling in relatie tot cliënten loopt tot en met 31 december 2020. De verantwoording hierover vindt plaats in het jaar 2021.

#### Overzicht financiële stromen en activa en passiva posities 2019 – AWBZ-regelingen

Het CAK heeft zich over de geldstromen en balansposities van de AWBZ-regelingen als volgt verantwoord in de bestuurlijke verantwoording 2019.

Voor wat betreft de in- en uitgaande geldstromen in het verantwoordingsjaar 2019 verwijzen wij naar tabel 7.

**Tabel 7. Matrix bestuurlijke verantwoording 2019 – voor de AWBZ-regelingen - toezichthouder NZa**

Omschrijving	Bedrag 2019 (x € 1.000)
Betalingen van zorgaanspraken AWBZ	301
Afdracht eigen bijdragen Zorg zonder Verblijf AWBZ	374
Afdracht eigen bijdragen Zorg met Verblijf AWBZ	795

Bron: bestuurlijke verantwoording CAK 2019

Het financieel overzicht activa en passiva op kasbasis is opgenomen in tabel 8.



**Tabel 8. Activa en passiva van geldstromen op kasbasis voor de AWBZ-regelingen**

Omschrijving	31 dec. 2019 (x € 1.000)	31 dec. 2018 (x € 1.000)
<b>ACTIVA – Liquide middelen wettelijke taken</b>		
Bankrekening ZmV	67	27
Bankrekening ZzV	3.610	3.886
<b>Totaal activa</b>	<b>3.677</b>	<b>3.913</b>
<b>PASSIVA – Door te storten middelen wettelijke taken</b>		
ZmV	67	27
ZzV	3.610	3.886
<b>Algemene Fonds Bijzondere Ziektekosten</b>	<b>3.677</b>	<b>3.913</b>
<b>Totaal passiva</b>	<b>3.677</b>	<b>3.913</b>

Bron: bestuurlijke verantwoording CAK 2019

Het financieel overzicht activa en passiva op basis van het toerekeningsbeginsel hebben wij opgenomen in tabel 9.

**Tabel 9. Activa en passiva van geldstromen op basis van toerekeningsbeginsel voor de AWBZ-regelingen**

Omschrijving	31 dec. 2019 (x € 1.000)	31 dec. 2018 (x € 1.000)
<b>ACTIVA</b>		

<sup>9</sup> Minimale afrondingsverschillen geconstateerd. Niet verder behandeld.



<b>Debiteuren</b>		
Eigen bijdragen ZzV	305	913
Eigen bijdragen ZmV	2.898	5.613
Liquide middelen	3.677	3.913
<b>Totaal activa<sup>9</sup></b>	<b>6.879</b>	<b>10.437</b>
<b>PASSIVA</b>		
<b>Rekening Courant</b>		
Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten	6.879	10.437
<b>Totaal passiva</b>	<b>6.879</b>	<b>10.437</b>

Bron: bestuurlijke verantwoording CAK 2019

#### Overzicht onzekerheden en fouten

Tabel 10 geeft het overzicht onzekerheden en onrechtmatigheden weer voor de AWBZ regelingen.

**Tabel 10. Overzicht onzekerheden en onrechtmatigheden - AWBZ-regelingen**

Nr.	Onzekerheid / onrechtmatigheid	Bedrag 2019 (x € 1.000)
<b>Onzekerheden</b>		
1.	Resterende onzekerheid op basis van openstaande positie per 30 april 2020 die nog niet afgelopen is en nog niet afgeboekt is met betrekking tot bestaan debiteuren van vóór 1 januari 2015. Hfd 8: Debiteuren ZzV	70

	Hfd 8: Debiteuren ZmV	1.080
	Hfd 8: Rekening courant Algemeen Fonds	-/- 1.150
	Bijzondere Ziektekosten	
<b>Onrechtmatigheden</b>		
2.	Fout inzake onrechtmatige opleggingen AWBZ in 2019.	
	Hfd 6: Afdracht eigen bijdragen ZmV	60
	Hfd 8: Debiteuren ZmV	10
	Hfd 8: Rekening courant Algemeen Fonds	-/- 10
	Bijzondere Ziektekosten	
3.	Fout geïdentificeerd op basis van openstaande posities per 30 april 2020 die nog niet is gerestitueerd en betrekking heeft op de jaren 2015-2019.	
	Hfd 8: Rekening courant Algemeen Fonds	
	Bijzondere Ziektekosten	50
	Hfd 8: Debiteuren ZzV	-/- 50

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK 2019 Ten behoeve van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nederlandse Zorgautoriteit' en bijhorende accountantsproducten

#### *Toelichting bij tabel 10 Onzekerheden en fouten AWBZ-regelingen*

De door ons in tabel 10 opgenomen onzekerheid en onrechtmatigheden in de uitvoering door het CAK zijn naar voren gekomen vanuit de externe accountantscontrole. De onderstaande toelichtingen daarbij zijn een afgeleide van de toelichtingen en bevindingen in de bestuurlijke verantwoording van het CAK met de daarbij behorende accountantsproducten. Wij zijn tot hetzelfde oordeel gekomen als de externe accountant van het CAK. Wel geven wij vanuit onze toezichtrol onderstaande

aanvullende verbeterpunten en aanbevelingen voor de uitvoering.

*Ad. 1: Onzekerheid 'bestaan debiteuren van vóór 1 januari 2015'*  
Ultimo 2017 bestond er onzekerheid over het bestaan van de debiteurenposities van de eigenbijdrageregelingen Zorg zonder Verblijf (AWBZ), Wmo en Zorg met Verblijf (AWBZ) voor een totaalbedrag van € 16,6 miljoen van voor 1 januari 2015. Het CAK heeft in 2018 de onzekerheid teruggebracht tot een totaalbedrag van € 5,4 miljoen.

Het CAK geeft in de bestuurlijke verantwoording 2019 een uitgebreide analyse van de werkzaamheden voor de afloop van de onzekerheid over de debiteurenposities van vóór 1 januari 2015. Er resteert een onzekerheid van € 1,37 miljoen. Hiervan heeft € 1,08 miljoen betrekking op AWBZ Zorg met Verblijf, € 0,07 miljoen betrekking op Zorg zonder verblijf en € 0,22 miljoen betrekking op de Wmo (zie hiervoor paragraaf 4.4 tabel 14 overzicht onzekerheden en onrechtmatigheden punt 4). Wij verwachten dat het CAK de onzekerheid in 2020 verder uitzoekt en afwikkelt.

*Ad. 2: Fout inzake onrechtmatige oplegging AWBZ in 2019*  
Het CAK heeft onrechtmatig naheffingen uitgevoerd, waarvan in 2019 € 0,06 miljoen is betaald door de cliënten. Wij hebben dit als een onrechtmatigheid aangemerkt. Het CAK moet dit bedrag nog corrigeren in 2020.

*Ad. 3: Fout inzake issuedossier onzekerheid termijnoverschrijdingen*  
Gezien de samenloop van de omstandigheden die hebben geleid tot de constatering door het CAK van deze fout, verwijzen wij naar het hoofdstuk van de Wmo (zie paragraaf 4.5 punt 6). Het CAK moet deze onrechtmatigheid nog in het jaar 2020



corrigeren. Het CAK heeft aangegeven deze fout op een zorgvuldige wijze af te wikkelen naar de betreffende cliënten toe.

*Ons oordeel over de uitvoering van de AWBZ-regelingen en verbeterpunten*

Wij vinden dat de uitvoering van de wettelijke taken van de AWBZ-regelingen door het CAK rechtmatig zijn uitgevoerd, met inachtneming van de onzekerheid en de onrechtmatigheden in de uitvoering die het CAK nog moet corrigeren. Wij verwachten dat het CAK zich hier in de bestuurlijke verantwoording 2020 over verantwoordt.



# 4. Uitvoering Wmo

## 4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft onze bevindingen en ons oordeel over de uitvoering van de Wmo door het CAK in verantwoordingsjaar 2019.

Daarnaast besteden wij aandacht aan een aantal ontwikkelingen bij de uitvoering van de Wmo vanaf 2020, vooral de invoering van het abonnementstarief Wmo 2020 per 1 januari 2020 en de wetswijziging 'Toegang tot de Wlz voor mensen met een psychische stoornis' (zie paragraaf 4.8).

De uitvoering van de Wmo door het CAK omvat het vaststellen, opleggen en innen van de eigen bijdragen Wmo (extramuraal 2015) en Wmo beschermd Wonen (intramuraal) en de afdracht daarvan aan de gemeenten. Sinds 1 januari 2007 is de uitvoering van de eigenbijdrageregeling Wmo een taak van het CAK. Deze taak is per 1 januari 2015 gewijzigd in de wet- en regelgeving. Eén van de gevolgen van de wijziging is dat het product 'beschermd wonen' (en ook 'kort verblijf') vanuit de AWBZ is overgeheveld naar de Wmo. Dit bracht een aanvullende taak met zich mee voor het CAK en voor de verantwoordelijke centrumgemeenten, aan wie de zorg voor de betrokken cliënten is overgedragen vanuit de zorgkantoren.

Vanaf 1 januari 2019 is de berekeningssystematiek voor de eigen bijdrage Wmo extramuraal gewijzigd van een inkomens- en vermogensafhankelijke berekening naar een maximaal (abonnements-)tarief van 17,50 per vier weken, als voorloper op de invoering van het abonnementstarief Wmo 2020.

Voor de uitvoering van de Wmo in verantwoordingsjaar 2019 gaan wij achtereenvolgens in op:

- Financiële stromen en overzicht activa en passiva;

- oordeel externe accountant;
- overzicht onzekerheden en fouten;
- opvolging van de verbeterpunten uit het NZa Rapport verantwoordingsjaar 2018;
- specifieke aandachtspunten in de uitvoering Wmo over verantwoordingsjaar 2019;
- oordeel uitvoering Wmo;
- ontwikkelingen vanaf 2020

Wij hebben aan het eind van dit hoofdstuk een samenvattend overzicht met ons oordeel en de verbeterpunten in de uitvoering.

## 4.2 Financiële stromen en financieel overzicht activa en passiva

Over de uitvoering van de wettelijke taken in relatie tot de Wmo verantwoordt het CAK zich in de bestuurlijke verantwoording 2019. De in- en uitgaande geldstromen (op kasbasis) voor de eigenbijdrageregeling Wmo heeft het CAK als volgt verantwoord (zie tabel 11):

**Tabel 11. Matrix bestuurlijke verantwoording 2019 – toezichthouder NZa**

Omschrijving	Bedrag 2019 (x € 1.000)
Afdracht eigen bijdragen Wmo	198.612

Bron: 'bestuurlijke verantwoording CAK 2019

In de bestuurlijke verantwoording 2019 heeft het CAK op kasbasis het activa- en passivaoverzicht opgenomen, waarin de liquide middelen en de nog door te storten middelen per wettelijke taak zijn weergegeven. Dit ziet er als volgt uit voor de betreffende regelingen van de Wmo (zie tabel 12):



**Tabel 12. Activa en passiva van geldstromen op kasbasis**

Omschrijving	31 december 2019 (x € 1.000)	31 december 2018 (x € 1.000)
<b>ACTIVA – Liquide middelen wettelijke taken</b>		
Bankrekening Wmo	14.297	10.954
Niet direct toe te rekenen aan een fonds		83
<b>Totaal activa</b>	<b>14.297</b>	<b>11.037</b>
<b>PASSIVA – Door te storten middelen wettelijke taken</b>		
Wmo 2015/ Wmo	14.093	11.037
Niet direct toe te rekenen aan een fonds	204	
<b>Totaal passiva</b>	<b>14.297</b>	<b>11.037</b>

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK 2019'

Voor de financiële overzichten van de activa en passiva op basis van het toerekeningbeginsel voor de Wmo-regelingen extramurale zorg en beschermd wonen in de bestuurlijke verantwoording 2019 verwijzen wij naar tabel 13.

**Tabel 13. Activa en passiva van geldstromen op basis van toerekeningsbeginsel voor de Wlz**

Omschrijving	31 dec. 2019 (x € 1.000)	31 dec. 2018 (x € 1.000)
<b>ACTIVA</b>		
<b>Debiteuren</b>		
Eigen bijdragen Wmo	30.543	39.360
Rekening courant Broninhouding	2.485	5.368
Rekening courant Zorginstituut Nederland	7.156	0
Liquide middelen	14.297	10.954
Ontvangsten niet direct toe te rekenen aan een fonds		83
<b>Totaal activa<sup>10</sup></b>	<b>54.481</b>	<b>55.766</b>
<b>PASSIVA</b>		
<b>Rekening Courant</b>		
Wmo / Wmo 2015	54.277	55.372
Voorschotten Zorginstituut Nederland inzake beschermd wonen	0	394
Ontvangsten niet direct toe te rekenen aan een fonds	204	0
<b>Totaal passiva</b>	<b>54.481</b>	<b>55.766</b>

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK 2019'

<sup>10</sup> Minimaal afrondingsverschil geconstateerd, geen impact op juistheid en volledigheid van de totale aansluiting van de financiële administratie met de bestuurlijke verantwoording.



### 4.3 Oordeel externe accountant

Om tot ons toezichtoordeel te komen bij de rechtmatige uitvoering van de Wmo, maken wij onder andere gebruik de werkzaamheden van de externe accountant.

Voor de strekking van het oordeel van de externe accountant bij de controle over de gehele bestuurlijke verantwoording 2019, verwijzen wij naar paragraaf 3.3 van het hoofdstuk Wlz.

Voor de Wmo-regelingen houdt het accountantsoordeel specifiek in dat de onzekerheid, die in de bestuurlijke verantwoording 2017 en 2018 is geconstateerd en toen tot een controleverklaring met oordeelonthouding heeft geleid bij de 'Afdracht eigen bijdragen Wmo', in de bestuurlijke verantwoording 2019 tot een niet-materieel niveau is teruggebracht.

In de volgende paragrafen 4.4 en 4.5 hebben wij, met gebruikmaking van de bestuurlijke verantwoording van het CAK, het externe accountantsonderzoek en de accountantsproducten, de door ons vastgestelde onzekerheden en fouten in de uitvoering opgenomen (zie tabel 14 'onzekerheden en onrechtmatigheden Wmo') en toegelicht. Wij hebben dit vervolgens beoordeeld met de voorgeschreven goedkeuringstoleranties uit het Model (zie bijlage 1) om tot ons eigen oordeel te komen bij de rechtmatige uitvoering van de Wlz door het CAK. Daarnaast hebben wij ook bevindingen over de doelmatige uitvoering van de Wmo(-regelingen) door het CAK.

### 4.4 Overzicht onzekerheden en onrechtmatigheden

Gelet op de samenloop van de constatering bij de uitvoering van de Wmo en de Wlz, hebben wij één totaaloverzicht opgenomen voor de door ons geconstateerde onzekerheden en fouten in de uitvoering van de Wmo en de Wlz. Hiervoor verwijzen wij naar tabel 6 in paragraaf 3.4.

Tabel 14. Onzekerheden en onrechtmatigheden Wmo

Nr.	Onzekerheid / onrechtmatigheid	Bedrag 2019 (x € 1.000)
<b>Onzekerheden</b>		
1.	Onzekerheid inzake beschermd wonen cliënten over 2019. Deze onzekerheid correspondeert met de onzekerheid opgenomen in paragraaf 3.4 tabel 6 punt 1 bij het hoofdstuk van de Wlz. Hfd 6: Afdracht eigen bijdragen Wlz Hfd 6: Afdracht eigen bijdragen Wmo	-/- 480 480
2.	Onzekerheid in beschermd wonen cliënten over 2015-2019 (per saldo te vorderen van gemeenten). Hfd 8: Rekening courant Flz Hfd 8: Rekening courant Wmo	-/- 2.250 2.250
3.	Resterende onzekerheid vanuit de afstemming van de saldi met SVB en UWV (rekening courant broninhoudingen). Hfd 8: R/C Broninhoudingen	273
4.	Resterende onzekerheid op basis van openstaande positie per 30 april 2020 die nog niet afgelopen is	

	en nog niet afgeboekt is met betrekking tot debiteuren van vóór 1 januari 2015.	
	Hfd 8: Debiteuren Wmo	220
	Hfd 8: Rekening courant Wmo	-/- 220
5.	Resterende onzekerheid inzake Wmo & Wlz over 2019 als gevolg van het issuedossier 'Uitvalsbakken'.	
	Hfd 8: Debiteuren Wmo	10
	Hfd 8: Rekening courant Wmo	-/- 10
<b>Onrechtmatigheden</b>		
6.	Fout geïdentificeerd op basis van openstaande posities per 30 april 2020 die nog niet is gerestitueerd en betrekking heeft op de jaren 2015-2019.	
	Hfd 6: Afdracht eigen bijdragen Wmo	-/- 20
	Hfd 8: Debiteuren Wmo	-/- 50
	Hfd 8: Rekening courant Wmo	50
7.	Fout inzake onrechtmatig voortijdig toepassen van veranderende regelgeving per 1 januari 2020 met betrekking tot de bevoegdheid van het CAK voor het inkorten of kwijtschelden van de termijn waarover het CAK de bijdrage int. Deze onrechtmatigheid correspondeert met de onrechtmatigheid opgenomen in paragraaf 3.4 tabel 6 punt 4 bij het hoofdstuk van de Wlz.  Bulkboekingen (exclusief dossier 'anticumulatiebeding' zie onderstaand):	
	Hfd 8: Rekening courant Wlz/Wmo	871

Hfd 8: Debiteuren Wlz/Wmo	-/- 871
Bulkboekingen dossier 'anticumulatiebeding':	
Hfd 8: Rekening courant Wlz/Wmo	280
Hfd 8: Debiteuren Wlz/Wmo	-/- 280
Individuele casussen:	
Hfd 8: Rekening courant Wlz/Wmo	86
Hfd 8: Debiteuren Wlz/Wmo	-/- 86

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK 2019 Ten behoeve van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nederlandse Zorgautoriteit' en bijhorende accountantsproducten.

#### 4.5 Toelichting bij tabel 14 onzekerheden en onrechtmatigheden Wmo

##### Ad. 1 en 2: Onzekerheid beschermd wonen

Het betreft een onzekerheid die in het verantwoordingsjaar 2017 is geconstateerd.

Per 1 januari 2015 is het zorgproduct 'beschermd wonen' overgeheveld van de AWBZ naar de Wmo. De gemeenten en zorgkantoren waren verantwoordelijk voor de juiste overheveling van de benodigde gegevens naar het CAK. Het CAK was verantwoordelijk voor de juiste verwerking ervan voor de bepaling van de eigen bijdragen. Gebleken is dat de overheveling niet juist en niet volledig heeft plaatsgevonden. Hierbij zijn er verschillen in de begin- en einddata en de zorgvormen van de verleende zorg geconstateerd tussen de administraties van de gemeenten/zorgkantoren en het CAK, waardoor mogelijk een onjuiste afdracht van eigen bijdragen heeft plaatsgevonden aan de gemeenten en het fonds langdurige zorg in de periode vanaf 2015 tot en met 2019.



Het CAK heeft zich door bestandvergelijkingen met centrumgemeenten en zorgkantoren ingespannen om deze onzekerheid af te wikkelen.

Het CAK was er over het verantwoordingsjaar 2018 niet in geslaagd om de onzekerheid volledig op te lossen. Dit kwam omdat nog niet alle centrumgemeenten hadden deelgenomen aan de bestandvergelijkingen. Omdat deze onzekerheid een materiële financiële omvang had, heeft het CAK op deze financiële stroom bij de bestuurlijke verantwoording 2018 een controleverklaring met oordeelonthouding gekregen van de externe accountant.

Voor het verantwoordingsjaar 2019 is het CAK er in geslaagd om met alle 45 centrumgemeenten een bestandvergelijking uit te voeren. Dit heeft ertoe geleid dat het CAK de terugkoppelingen op de bestandvergelijkingen heeft kunnen analyseren en kwantificeren. Per eind 2019 is volgens het CAK sprake van een totale (gesaldeerde) ingeschatte onzekerheid van € 2,3 miljoen voor de jaarlagen 2015 tot en met 2019. Dit ingeschatte bedrag bestaat uit het saldo van:

- € 18,5 miljoen aan afwijkingen in begin- en/of einddatum van de zorg;
- minus € 9,3 miljoen aan onterecht onder Wlz zorg geregistreerde cliënten; en
- minus € 6,95 miljoen aan definitieve bevestigingen van zeven centrumgemeenten dat de verwerkte gegevens van het CAK juist zijn.

Wij sluiten ons aan bij deze benaderingswijze voor het bepalen van de omvang van de resterende onzekerheid.

Naar de stand van september 2020 hebben volgens opgave van het CAK inmiddels 24 van de 45 centrumgemeenten gereageerd op de (uitgezette) bestandvergelijking. Deze 24

centrumgemeenten hebben allemaal bevestigd dat de administratie van het CAK juist is.

Wij verzoeken het CAK om samen met de ketenpartijen de resterende onzekerheid op te lossen. Ook verwijzen wij naar de toekomstige ontwikkelingen, in het kader waarvan de spoedige afwikkeling van dit dossier met gemeenten van belang is. Wij verwijzen hiervoor naar paragraaf 4.9.

#### *Ad. 3: Onzekerheid 'rekening courant broninhoudingen'*

In 2017 heeft het CAK geconstateerd dat vanuit de administratie geen aantoonbaar verband kon worden gelegd tussen de opleggingen via broninhouding, de ontvangen broninhouding en de doorgestorte broninhouding.

Het CAK heeft de onzekerheid teruggebracht van € 1,6 miljoen in 2018 naar € 0,27 miljoen in 2019. Om toekomstige verschillen te voorkomen, verricht het CAK maandelijks een rondrekening en stemt het CAK periodiek de saldi af met het UWV en Sociale Verzekeringsbank (SVB). Dit heeft ertoe geleid dat de verschillen in 2019 niet meer zijn opgelopen in verhouding met de voorgaande jaren.

Wij vragen het CAK om in 2020 in afstemming met het UWV en SVB verder te gaan met de definitieve afwikkeling van de resterende onzekerheid en ervoor te zorgen dat verschillen niet meer oplopen.

#### *Ad. 4 Onzekerheid 'bestaan debiteuren van vóór 1 januari 2015'*

Hierbij verwijzen wij naar de toelichting bij paragraaf 3.9 tabel 10 punt 1.

#### *Ad. 5 Onzekerheid 'uitvalbakken'*

Hierbij verwijzen wij naar de toelichting bij paragraaf 3.5 punt 3.



*Ad. 6: Fout inzake issuedossier onzekerheid  
termijnoverschrijdingen*

Vorig jaar hebben wij bij ons thema-onderzoek op de uitvoering van het CAK geconstateerd, dat het CAK zich vóór 2019 niet in alle gevallen heeft gehouden aan de wettelijke bepalingen voor de termijnen voor het opleggen en het herzien van de eigen bijdragen Wlz en Wmo. Het CAK heeft bij meerdere cliënten meer maanden en termijnen gefactureerd dan wat volgens de wet (artikelen 3.3.1.5 en 3.3.1.6 van het Besluit langdurige zorg en de artikelen 3.5 en 3.6 Uitvoeringsbesluit Wmo) is toegestaan. Wij hebben het CAK naar aanleiding van het onderzoek 2018 verzocht om de overschrijdingen uit te zoeken en indien nodig te corrigeren, waaronder het restitueren van te veel in rekening gebrachte bedragen aan de cliënten.

Het CAK heeft structurele beheersmaatregelen getroffen voor een correcte toepassing van vaststelling en herziening van de eigenbijdrage-termijnen. De maximale termijnen zijn inmiddels in de systemen van het CAK aangebracht. De vergrendeling van de maximaal 39 perioden herzieningstermijn in het systeem voor de Wmo extramurale zorg is op 9 september 2019 gerealiseerd. Voor de Wlz en Wmo beschermd wonen heeft het CAK dit op 1 januari 2019 gerealiseerd. Voor het herstel van termijnoverschrijdingen tot aan deze vergrendeling in het systeem heeft het CAK in oktober 2019 de mogelijke financiële impact van de wettelijke termijnoverschrijding inzichtelijk gemaakt. In december 2019 heeft vervolgens het herstel van de termijnoverschrijdingen voor de Wlz en Wmo beschermd wonen volgens het CAK volledig plaatsgevonden.

Voor de Wmo extramurale zorg (en de AWBZ zorg) is de uitvoering van het herstel een stuk complexer geweest, vanwege het feit dat in een aantal gevallen meerdere beleidsregels (zoals de combinatie met bepaalde kortingsregels) van toepassing waren op één cliënt. Momenteel wordt sinds januari 2020 dit

door een maandelijks handmatig na elke beschikkingsronde geanalyseerd, zodat herstel tijdig plaatsvindt en de cliënt hiervan geen nadelige gevolgen ondervindt.

Het CAK heeft aangegeven dat de analysewerkzaamheden in het voorjaar van 2020 hebben geresulteerd in een totale financiële impact van +/- € 0,1 miljoen voor de periode 2015 tot en met 2019. Dit is een saldo van debetbedragen (termijnoverschrijding gefactureerd) en creditbedragen (met termijnoverschrijding gerestitueerd). Hiervan betreft € 0,05 miljoen Wmo-clieënten (waarvan € 0,02 miljoen betrekking heeft op 2019) en € 0,05 miljoen AWBZ Zorg zonder Verblijf-clieënten (zie hiervoor paragraaf 3.9 tabel 10 overzicht onzekerheden en onrechtmatigheden punt 3).

Het CAK heeft de herstelwerkzaamheden in de administratie voor de Wmo extramurale zorg en AWBZ, inmiddels als volgt uitgevoerd:

- voor posten die betrekking hebben op de periode van 2015 tot en met 2018 heeft het CAK besloten deze niet meer na te heffen, in navolging van de "Beleidsregels CAK inkorten termijnen of niet verschuldigd zijn eigen bijdrage Wlz en Wmo 2015"(zie voor een nadere toelichting op de toepassing van dit beleid door het CAK paragraaf 3.5);
- voor posten die betrekking hebben op 2019 legt het CAK alsnog een eigen bijdrage op (bij debetsaldi) of vordert zijn restitutie terug (bij creditsaldi), tenzij de posten ouder zijn dan twaalf maanden of dertien perioden. In die gevallen ziet het CAK eveneens af van naheffing;
- het CAK neemt restituties in de gehele periode van 2015 tot en met 2019 in aanmerking, door verrekeningen met nog openstaande posten.



*Ad. 7 Fout inzake onrechtmatig voortijdig toepassen van veranderende regelgeving per 1 januari 2020 met betrekking tot de bevoegdheid van het CAK voor het inkorten of kwijtschelden van de termijn waarover het CAK de bijdrage int.*

Hierbij verwijzen wij naar de toelichting bij paragraaf 3.5 punt 4.

#### **4.6 Opvolging van de verbeterpunten uit het NZa Rapport 2018.**

Door de samenloop de verbeterpunten in ons Rapport 2018 verwijzen we voor de opvolging van de Wmo naar het hoofdstuk van de Wlz, zie paragraaf 3.6 en tabel 1 van de samenvatting van dit rapport.

#### **4.7 Specifieke aandachtspunten in de uitvoering Wmo in verantwoordingsjaar 2019**

##### *Wmo beschermd wonen*

Wij merken op dat het CAK afhankelijk is van de centrumgemeenten om de resterende onzekerheid beschermd wonen te kunnen afwikkelen. Het CAK kan de gemeenten hiertoe niet verplichten, omdat het CAK hiertoe geen doorzettingsmacht of dwangmiddelen heeft. Het CAK heeft aangegeven dat zij voor de afwikkeling van de resterende onzekerheden nog wel handelingsperspectieven heeft, aangezien inmiddels met alle centrumgemeenten goede relaties zijn opgebouwd en afspraken zijn gemaakt over afwikkeling van de resterende bedragen en toekomstige werkwijzen.

Ook is er per 1-1-2020 wetgeving ingevoerd, waarbij de wettelijke verplichting is geregeld dat het CAK en de centrumgemeenten gezamenlijk een periodieke bestandsvergelijking moeten uitvoeren en tijdig verschillen moeten oplossen om te komen tot een juiste, volledige en tijdige

vaststelling en inning van de eigen bijdrage Wmo beschermd wonen (zie ook paragraaf 4.8 voor een nadere toelichting).

##### *Kengetallen Eigen bijdragen*

Uit de aangeleverde kengetallen door het CAK blijken de volgende zaken die voor verbetering in aanmerking komen:

- de telefonische bereikbaarheid is in 2019 verslechterd ten opzichte van 2018. Voor de eigen bijdragen Wmo is er sprake van een stijging van de wachttijd in seconden van ruim 70% (2018: 98 seconden, 2019: 167 seconden).

Wij verwachten van het CAK een substantiële verbetering op dit onderdeel.

#### **4.8 Oordeel uitvoering Wmo**

Het CAK heeft de taken die onder de Wmo vallen (zie bijlage 1) in 2019 rechtmatig uitgevoerd. Dit met inachtneming van de nog af te wikkelen resterende onzekerheden en met uitzondering van het feit dat het CAK, vooruitlopend op veranderende regelgeving per 1 januari 2020, de bevoegdheid voor het inkorten of kwijtschelden van de termijn waarover het CAK de eigen bijdrage int, al in 2019 heeft toegepast (zie paragraaf 3.5). Het CAK heeft aangegeven dit in opdracht te doen van het ministerie van VWS. Wij hebben deze handelwijze aangemerkt als een onrechtmatigheid in de uitvoering. Hoewel de NZa geen bevoegdheid heeft om andere consequenties aan de onrechtmatigheid te verbinden dan te corrigeren, vinden wij, gelet op het cliëntbelang, het niet wenselijk dat deze onrechtmatigheid gecorrigeerd wordt. Wij verzoeken het Zorginstituut deze onrechtmatigheid mee te wegen in de verantwoording over de rechtmatige uitvoering van het Fonds langdurige zorg.



Verder verwijzen wij vanwege de samenloop van de constatering bij de uitvoering van de Wmo en de Wlz naar onze bevindingen in hoofdstuk 3 paragraaf 8.

#### 4.9 Ontwikkelingen vanaf 2020

##### *Monitoringrol voor de NZa bij de uitvoering van de Wmo 2020*

De NZa monitort in 2020 de inspanningen van het CAK om tot een stabiel toekomstig bestendig eigen bijdrage systeem 2020 te komen. Wij verwijzen naar paragraaf 2.4 voor onze bevindingen hierbij tot 1 oktober 2020.

##### *Invoering bestandvergelijkingen CAK en gemeenten per 1 januari 2020*

Met ingang van 1 januari 2020 is een wijziging doorgevoerd in de Uitvoeringsregeling Wmo 2015 die betrekking heeft op de periodieke bestandvergelijking tussen CAK en gemeenten van cliëntgegevens voor beschermd wonen.

Deze maatregel is onderdeel van een breder pakket om onnodige (hoge) stapelfacturen naar klanten van het CAK te voorkomen. Het CAK bericht periodiek aan de NZa over de stand van zaken met betrekking tot de wijze waarop deze regeling in de praktijk werkt. Wij hebben uit een laatste stand van zaken per 18 september 2020 begrepen dat 24 van de 45 centrumgemeenten hebben gereageerd op de uitkomsten van de bestandvergelijkingen. Het CAK heeft de resterende 21 centrumgemeenten gerappelleerd.

##### *Overheveling Wmo beschermd wonen klanten in verband met wetswijziging 'Toegang tot de Wlz voor mensen met een psychische stoornis' per 1 januari 2021.*

De Eerste Kamer heeft op 9 juli 2019 een wetsvoorstel aangenomen, waarin is bepaald dat mensen die hun leven lang intensieve geestelijke gezondheidszorg (ggz) nodig hebben toegang krijgen tot de Wlz. Aangegeven is dat de toegang tot de Wlz voor verzekerden die vanwege een grondslag psychische stoornis behoefte hebben aan permanent toezicht of 24 uur per dag zorg nabij, per 1 januari 2021 in werking zal treden (*Staatsblad* 2019, 461). Dit houdt voor het CAK, de gemeenten en de zorgkantoren in dat zij een overheveling (transitie van klantgegevens) in de bronadministraties moeten maken van Wmo beschermd wonen klanten met een psychische grondslag naar de Wlz-klanten.

Het is van belang dat de betrokken ketenpartijen (het CAK, de gemeenten en de zorgkantoren) het transitieproces van Wmo Beschermd wonen klanten naar Wlz goed voorbereid ingaan voor het verkrijgen van juiste klantenbestanden Wmo beschermd wonen en Wlz. Dit houdt in dat het afwikkelen van de resterende onzekerheid bij het beschermd wonen dossier via de periodieke bestandvergelijkingen prioriteit moet krijgen van de betrokken partijen.



# 5. Uitvoering Zorgverzekeringswet

## 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we onze bevindingen en ons oordeel over de uitvoering van de wettelijke taken van het CAK in het kader van de Zvw weer. Wij gaan achtereenvolgens in op:

- financiële stromen en overzicht van activa en passiva;
- overzicht onzekerheden en fouten;
- opvolging verbeterpunten bestuurlijke verantwoording 2018;
- Overige bijzonderheden;
- oordeel over de uitvoering van de Zvw;
- samenvattend overzicht van verbeterpunten in de Uitvoering.

## 5.2 Financiële stromen en overzicht van activa en passiva

In de bestuurlijke verantwoording 2019 heeft het CAK de financiële stromen Zvw op basis van het baten en lasten stelsel verantwoord. In de tabellen 15 en 16 hebben wij respectievelijk de Financiële stromen en het Financieel overzicht activa en passiva opgenomen.

Tabel 15. Financiële stromen

Omschrijving	Bedrag (€ x1 mln.)
Baten Onverzekerdenregeling	16,3
Baten Wanbetalersregeling	351,9
Baten Uitkeringen CER	n.v.t.
<b>Totale Baten</b>	<b>368,2</b>

<sup>11</sup> Dit overzicht geeft niet de verdeling aan naar de verschillende fondsen (Zvf, Afbz, Flz), maar enkel de verdeling naar het cluster uitvoering

Lasten Onverzekerdenregeling	19,2
Lasten Wanbetalersregeling	102,5
Lasten Verstrekking bijdrage aan zorgverzekeraars voor het verzekerd houden van wanbetalers	352,9
Lasten Uitkeringen CER	n.v.t.
<b>Totale Lasten</b>	<b>474,6</b>

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK Burgerregelingen 2019'

Tabel 16. Financieel overzicht activa en passiva<sup>11</sup>

Omschrijving	31 dec.2019 (€ x1 mln.)	31 dec.2018 (€ x1 mln.)
<b>ACTIVA</b>		
Onverzekerdenregeling	5,3	4,3
Wanbetalersregeling	396,2	342,7
CER	94,0	95,0
Rekening-courant Ministerie van Financiën	29,2	27,0
<b>Totaal activa</b>	<b>524,7</b>	<b>469,5</b>
<b>PASSIVA</b>		
Passiva Onverzekerdenregeling	1,2	0,7
Passiva Wanbetalersregeling	9,4	8,1
Passiva Verstrekking bijdrage aan zorgverzekeraars voor het verzekerd houden van wanbetalers	28,1	29,6
Passiva Uitkeringen CER	94,0	95,0

Zorgverzekeringswet, in lijn met de nieuwe regeling georiënteerde uitvoeringsstructuur van het CAK per juni 2020.



Rekening-courant Zorginstituut Nederland	392,0	336,1
<b>Totaal passiva</b>	<b>524,7</b>	<b>469,5</b>

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK Burgerregelingen 2019'

### 5.3 Overzicht onzekerheden en fouten

Op basis van ons onderzoek, mede gebruikmakend van de bestuurlijke verantwoording van het CAK en de werkzaamheden van de externe accountant, hebben wij over 2019 fouten en onzekerheden vastgesteld. Deze zijn in tabel 17 weergegeven.

**Tabel 17. Overzicht onzekerheden / onrechtmatigheden matrix**

Nr.	Onzekerheid / onrechtmatigheid	Bedrag 2019 (€ x1 mln.)
<i>Onverzekerdenregeling</i>		
1.	Onzekerheid: schonen en beheer tussenrekening	0,0
2.	Onzekerheid: aansluiting standen CAK en CJIB	0,0
3.	Onzekerheid: tijdige en volledige verwerking van uitvalbakken	0,0
4.	Onrechtmatigheid: Boetebeschikking verstuurd terwijl BRP-adres in onderzoek was	0,0
5.	Onrechtmatigheid: Niet aanmanen van broninhouders	0,0
6.	Onrechtmatigheid: Niet-tijdig afhandelen van bezwaren	Procedureel
7.	Onrechtmatigheid: Niet aanmanen van debiteuren	0,0

<i>Wanbetalersregeling</i>		
8.	Onzekerheid: schonen en beheer tussenrekening	0,0
9.	Onrechtmatigheid: niet toebedelen zaken aan deurwaarders	2,5
10.	Onzekerheid: aansluiting standen CAK en CJIB	0,1
11.	Onzekerheid: tijdige en volledige verwerking van uitvalbakken	0,4
12.	Onrechtmatigheid: niet-tijdig afhandelen van bezwaren	Procedureel
13.	Onrechtmatigheid: niet aanmanen van broninhouders	0,0
14.	Onrechtmatigheid: geen (actueel) contract met SVB en UWV	Procedureel
15.	Onrechtmatigheid: niet aanmanen van debiteuren	0,0
<i>Verstrekking bijdrage aan zorgverzekeraars voor het verzekerd houden van wanbetalers</i>		
Geen onzekerheden of onrechtmatigheden geconstateerd		
<i>Uitkeringen CER</i>		
Geen onzekerheden of onrechtmatigheden geconstateerd		

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK Burgerregelingen 2019 Ten behoeve van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nederlandse Zorgautoriteit' en bijhorende accountantsproducten.

Nota Bene: waar 0,0 staat betreft het een zeer laag (niet materieel) bedrag



#### 5.4 Toelichting onzekerheden / onrechtmatigheden tabel 17

Hieronder lichten wij de onzekerheden en onrechtmatigheden uit de opgenomen tabel toe.

*Ad. 1 en 8: Onzekerheid: schonen en beheer tussenrekening*  
Dit betreft bedragen die bij het CAK op tussenrekeningen staan sinds de overdracht van taken van het Zorginstituut naar het CAK (2017). In 2018 is het CAK gestart met analyseren van de tussenrekeningen. In 2019 heeft het CAK verdere analyses uitgevoerd en is gestart met het opschonen. Eind 2019 stond er een niet-materieel bedrag open. In 2020 zal het CAK verder gaan met het opschonen van de tussenrekeningen. Het CAK geeft aan er naar te streven om de tussenrekeningen aan het eind van het jaar 2020 te hebben uitgezocht en opgeschoond.

*Ad. 2 en 10: Onzekerheid: aansluiting standen CAK en CJIB*  
Deze onzekerheid betreft aansluitingsverschillen tussen debiteurenstanden bij het CAK en het CJIB sinds de overdracht van taken van het Zorginstituut naar het CAK. Het CAK heeft in 2019 deze aansluitingsverschillen grotendeels geanalyseerd en opgelost. Het CAK is met het CJIB in overleg over de laatste verschillen. Het openstaande verschil bij de onverzekerdenregeling is een zeer laag, niet materieel bedrag. Bij de wanbetalersregeling betreft het een bedrag van € 0,1 miljoen. Het CAK maakt momenteel maandelijks aansluitingen met de standen van het CJIB om verschillen tijdig op te sporen en op te lossen.

*Ad. 3 en 11: Onzekerheid: tijdige en volledige verwerking van uitvalbakken*  
Dit betreft onzekerheden in de zogenoemde 'uitvalbakken' in het systeem OHI sinds de overdracht van taken van het Zorginstituut naar het CAK. OHI is het administratiesysteem voor de onverzekerden en wanbetalersregeling. Deze onzekerheid is

in 2019 niet opgelost. De onzekerheid betreft een niet materieel bedrag voor de onverzekerdenregeling en € 0,4 miljoen voor de wanbetalersregeling. Wij verwachten dat het CAK deze onzekerheden verder uitzoekt.

*Ad. 4: Onrechtmatigheid: Boetebeschikking verstuurd terwijl BRP-adres in onderzoek was*  
Het CAK heeft zelf geconstateerd dat in één geval een boetebeschikking is verstuurd naar een burger terwijl het BRP-adres in onderzoek was. Uit nader onderzoek blijkt dat het om een incident gaat. Het betreft een niet materieel bedrag.

*Ad. 5 en 13: Onrechtmatigheid niet aanmanen van broninhouders*  
Het CAK heeft niet alle gemeenten als broninhouder aangemaand voor achterstallige vorderingen. Eind 2017 is geconstateerd dat 229 gemeenten uitgesloten waren van het zogeheten HAD-proces (herinnering, aanmaning, deurwaarder). Inmiddels is dit aantal teruggebracht naar 98 gemeenten, die overigens wel een overzicht van inhoudingen ontvangen. Het CAK heeft aangegeven dat het in 2020 naar verwachting 62 gemeenten aansluit bij het HAD-proces. Het CAK zet extra capaciteit in voor het oplossen van de problemen van de oude vorderingen van de overige 36 gemeenten. Deze oude vorderingen zijn al opgenomen in de voorziening oninbare debiteuren. Daarmee heeft deze onrechtmatigheid voor 2019 geen financiële gevolgen. Het CAK zal deze posten in voorkomend geval conform het geldend debiteurenbeleid afboeken. Het CAK maant overigens wel alle gemeenten aan voor de huidige lopende vorderingen. Dit betreft ook de gemeenten die nog niet in het HAD-proces zitten.

*Ad. 6: Onrechtmatigheid: Niet-tijdig afhandelen van bezwaren*  
In 2019 heeft het CAK 618 bezwaren buiten de bezwaartermijn afgehandeld. Deze bevinding was er ook in 2018 toen 378



bezwaren buiten de bezwaartermijn afgehandeld zijn. Dit is een procedurele onrechtmatigheid.

Het CAK heeft aangegeven dat dit in 174 gevallen komt doordat zaken bij de SVB langer in behandeling zijn. Het CAK heeft in 2019 verkennende gesprekken gevoerd met de SVB om dit in de toekomst te verbeteren. Het CAK geeft aan dat het inmiddels werkafspraken met de SVB heeft gemaakt en dat het voor 2020 een verbetering in tijdigheid van afhandeling verwacht.

Bij de overige gevallen komt de vertraging door het personeelsverloop bij de afdeling bezwaar en beroep van het CAK en het verhoogde werkaanbod bij het CAK voor de eigen bijdragenregelingen WMO en Wlz. Het CAK heeft aangegeven extra budget in te zetten om de werkvoorraden te verlagen.

*Ad. 7 en 15: Onrechtmatigheid: niet aanmanen van debiteuren*

Het CAK heeft debiteuren niet in alle gevallen aangemaand om te betalen binnen vijf jaar na bekendmaking van de vordering. Het CAK heeft aangegeven dat het bestuur van het CAK, dat vanuit de inningstaak van het CAK de bevoegdheid heeft om een besluit hierover te nemen, heeft ervoor gekozen om af te wijken van het debiteurenbeleid op deze oude posten. Het bestuur van het CAK heeft besloten om vorderingen ouder dan vijf jaar niet meer te stuiten en deze af te boeken van de voorziening oninbare debiteuren. Het CAK heeft de procedure voor het stuiten van vorderingen in het nieuwe debiteurenbeleid opgenomen. De oude vorderingen zijn al opgenomen in de voorziening oninbare debiteuren. Daarmee heeft deze onrechtmatigheid voor 2019 geen financiële gevolgen.

*Ad. 9: Onrechtmatigheid: niet toebedelen zaken aan deurwaarders*

Het CJIB incasseert in opdracht van het CAK openstaande bedragen bij debiteuren, zoals wanbetalers. In 2019 zijn 24.244 zaken niet toegedeeld aan deurwaarders. Het betreft een

totaalbedrag van € 2,5 miljoen, dat het CAK als onrechtmatigheid heeft opgenomen in haar verantwoording. Wij vinden dat het CAK samen met het CJIB de oorzaak moet achterhalen en maatregelen moet nemen om dit voortaan te voorkomen.

*Ad. 12: Onrechtmatigheid: niet-tijdig afhandelen van bezwaren*

In 2019 heeft het CAK met betrekking tot de wanbetalersregeling tien bezwaren buiten de termijn afgehandeld. In vier gevallen kwam dit doordat het dossier buiten termijn bij de afdeling bezwaar en beroep terecht kwam. Deze bevinding was er ook in 2018 toen er vijftien bezwaren buiten de gestelde termijn afgehandeld waren. Het CAK heeft aangegeven nieuwe medewerkers te werven om de instroom tijdig te kunnen verwerken. Ook gaat het CAK met ketenpartners in gesprek om het aanleveren van gegevens te versnellen. Wij verwachten dat het CAK voortaan de bezwaren binnen de daarvoor gestelde termijn afhandelt.

*Ad. 14: Onrechtmatigheid: geen (actueel) contract met SVB en UWV*

Het CAK heeft in 2018 vastgesteld dat er geen contract is met de SVB als broninhouder. Daarnaast is het contract met het UWV nog niet geactualiseerd sinds 2014. Het CAK sluit naar verwachting in 2020 (vernieuwde) contracten met beide partijen af. Dit betreft een procedurele onrechtmatigheid.

### 5.5 Opvolging verbeterpunten uit de bestuurlijke verantwoording 2018

Het CAK heeft de opvolging van de in het voorgaande jaar vastgestelde financiële en procedurele rechtmatigheidsfouten en onzekerheden en verbeterpunten voldoende toegelicht. Een aantal onzekerheden en fouten is afgehandeld. De onzekerheden en fouten die ook in 2019 doorliepen zijn hierboven toegelicht.





## 5.6 Overige bijzonderheden

### *Controleverklaring CJIB*

Het CAK heeft, in tegenstelling tot voorgaande jaren, een controleverklaring gekregen bij de eindverantwoording van het CJIB. Het CJIB voert incassotaken uit in opdracht van het CAK en levert daarover een eindverantwoording aan het CAK. Het CAK heeft het ontbreken van de controleverklaring in voorgaande jaren bespreekbaar gemaakt met de betrokken partijen. In overleg heeft het CAK gewerkt aan de oplossing door het maken van afspraken over het verstrekken en opstellen van de controleverklaring.

Wij vinden het positief dat het CAK, in overeenstemming met haar taak, regie heeft genomen om het probleem inzichtelijk te maken, te bespreken en op te lossen. Wij verwachten dat het CAK de overeengekomen afspraken voor 2019 vastlegt in een convenant met betrokken partijen.

### *Tussenrekening CJIB*

Het CAK heeft ons via periodieke voortgangsrapportages op de hoogte gehouden van geïnde bedragen door het CJIB die nog niet zijn afgestort aan het CAK. Het betreft een bedrag van € 198,9 miljoen. De reden dat de bedragen nog niet zijn afgestort, is dat het CJIB nog niet de volledige bedragen van de betreffende debiteuren heeft geïnd. Tot die tijd zijn de bedragen op een tussenrekening gezet, waardoor deze is opgelopen. Het CAK en het CJIB zijn in gesprek om de tussenrekening op een goede manier af te wikkelen, waarbij het CAK in haar administratie de bedragen met de stand van de betreffende debiteur kan verrekenen. Zodra de bedragen zijn afgestort, kan het CAK deze afdragen aan het Zvf en het ministerie van VWS. We verwachten daarbij dat het CAK ons en VWS op de hoogte houdt van de gemaakte afspraken en tijdslijnen. Daarnaast

verwachten we ook dat het CAK hierover terugkoppelt in de bestuurlijke verantwoording 2020.

### *Voorziening oninbare debiteuren*

Het CAK heeft grote bedragen voorzien als oninbaar bij de wanbetalersregeling en onverzekerdenregeling. Het CAK heeft deze bedragen in de afgelopen jaren deels afgeboekt. In de bestuurlijke verantwoording burgerregelingen 2019 heeft het CAK het verloop van de voorziening oninbaar opgenomen. Voor de onverzekerdenregeling is de stand per 31 december 2019 € 54,5 miljoen en voor de wanbetalersregelingen € 441,7 miljoen.

Wij hebben de opbouw van deze voorziening bekeken. Daarbij viel het op dat grote bedragen bij het CJIB als 'definitief afgedaan' (respectievelijk € 73,4 miljoen voor onverzekerden en € 156,9 miljoen voor wanbetalers) of 'niet in beheer' (respectievelijk € 7,0 miljoen voor onverzekerden en € 42,0 miljoen voor wanbetalers) in de administratie staan vanwege bijvoorbeeld 'adresgegevens in onderzoek' en 'geen verhaal mogelijk'.

Het CAK heeft aangegeven dat posten die door het CJIB als definitief afgedaan zijn aangemerkt en opgenomen zijn in de voorziening oninbaar, in voorkomend geval afgeboekt worden conform het huidige debiteurenbeleid. Een deel van deze bedragen zijn bij bepaalde redenen (zoals verjaring, overlijden, faillissement) wel afgeboekt, maar het grootste gedeelte niet. Het CAK heeft aangegeven dat vorderingen nog niet afgeboekt kunnen worden als er nog sprake is van lopende polissen waarop nog mutaties te verwachten zijn. Bij een gesloten polis kan er wel afgeboekt worden.

Wij hebben kennisgenomen van het besluit over de afboekingen en bespreking in de raad van bestuur van het CAK, waarbij ook



de hoogte van de afboekingen en het sturen op het minimaliseren van de afboekingen aan de orde is gekomen. Wij verwachten dat het CAK bij het sturen op het minimaliseren van de afboekingen ook met het CJIB afstemt over de achtergrond van de posten en de eventuele verdere acties die hierop ondernomen moeten worden.

#### *Afboeking eindafrekeningen wanbetalersregeling*

Conform de kamerbrief wanbetalersregeling (kenmerk 371638-178515-Z) verstuurt het CAK geen eindafrekeningen meer. De openstaande vorderingen worden kwijtgescholden en dus afgeboekt. Wij hebben vastgesteld dat dit binnen de bevoegdheden van het CAK gebeurt (conform art 18g lid 5 van de Zvw en verwerkt in de beleidsregel Beleidsregels CAK-inning bestuursrechtelijke premie Zorgverzekeringswet 01-08-2018). De door het CAK verantwoorde € 112,2 miljoen heeft betrekking op eindafrekeningen die vanaf 1 augustus 2018 niet meer worden verstuurd aan burgers.

#### *Debiteurenbeleid*

De Auditdienst Rijk (ADR) heeft in haar controle bij de bestuurlijke verantwoording 2018 aangegeven dat het debiteurenbeleid van het CAK nog niet voorziet in het feit dat de eindafrekening voor wanbetalers is afgeschaft. Ook zijn in dit beleid nog geen procedures opgenomen met betrekking tot het stuiten van vorderingen. Het CAK geeft aan het dat debiteurenbeleid inmiddels is herzien en vastgesteld.

### **5.7 Oordeel over de uitvoering van de Zvw**

Het CAK heeft de taken die vallen onder de Zvw (zie bijlage 1) zoals de wanbetalersregeling, de onverzekerdenregeling en de CER in 2019 rechtmatig uitgevoerd. Dit met inachtneming van de nog af te wikkelen (resterende) onzekerheden

De onzekerheden in de financiële administratie die aanwezig waren bij de overheveling van deze wettelijke taken van het Zorginstituut Nederland (het Zorginstituut) naar het CAK, zijn grotendeels opgelost.

Deze nog openstaande onzekerheden die wij hebben toegelicht in dit hoofdstuk, hebben geen invloed op ons oordeel over de uitvoering.

Het CAK heeft stappen gezet om meer regie te voeren in de samenwerking met ketenpartijen, zoals het CJIB. Wij vinden dit een positieve ontwikkeling.

### **5.8 Samenvattend overzicht van verbeterpunten in de uitvoering**

Wij verwachten van het CAK dat het:

- de werkzaamheden voortzet om de langlopende onzekerheden op te lossen, structurele verbetermaatregelen treft om deze te voorkomen;
- in de bestuurlijke verantwoording 2020 een toelichting geeft of een onzekerheid of onrechtmatigheid al dan niet financiële gevolgen heeft;
- de werkzaamheden voortzet om afspraken te maken met ketenpartijen (CJIB, Gemeenten, UWV, SVB) over de tijdige oplevering van de juiste en volledige gegevens en dat het CAK deze afspraken nauwgezet monitort.



# 6. Uitvoering buitenlandtaak

## 6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven wij onze bevindingen en ons toezichtoordeel weer over de uitvoering van de Buitenlandtaak. Dat doen wij aan de hand van een aantal centrale thema's. Aansluitend beschrijven we nog een aantal bijzonderheden per regeling.

Wij gaan achtereenvolgens in op:

- financiële stromen en het overzicht van activa en passiva;
- oordeel externe accountant;
- overzicht onzekerheden en fouten;
- administratie en inning bijdragen verdragsgerechtigden verrekening zorglasten met verdragslanden (verbindingsorgaan);
- verrekening zorglasten met verdragslanden (verbindingsorgaan);
- verrekeningen verdragslanden via Orgaan van de woonplaats;
- beheerskosten Orgaan van de woonplaats;
- verrekeningen verdragslanden via Orgaan van de verblijfplaats;
- verrekening zorglasten Bevoegd orgaan voor tijdelijk verblijf Nederlandse verdragsgerechtigden;
- beheerskosten Orgaan van de verblijfplaats en Bevoegd orgaan voor tijdelijk verblijf Nederlands verzekerden;
- overige bijzonderheden;
- opvolging verbeterpunten uit de bestuurlijke verantwoording 2018;
- oordeel over de uitvoering van de buitenlandregelingen;
- samenvattend overzicht van de verbeterpunten in de uitvoering.

Wij hebben aan het eind van dit hoofdstuk ons toezichtoordeel over de Buitenlandtaak van het CAK en een samenvattend overzicht van de verbeterpunten in de uitvoering opgenomen.

## 6.2 Financiële stromen & overzicht van activa en passiva

In de bestuurlijke verantwoording 2019 heeft het CAK het baten- en lastenstelsel als grondslag toegepast voor de buitenlandregelingen.

Hieronder hebben wij de Financiële stromen (tabel 18) en het Financieel overzicht van de activa en passiva (tabel 19) opgenomen.

Tabel 18. Financiële stromen

Omschrijving	Bedrag (€ x1 mln.)
Baten missionarissenregeling	0,1
Baten administratie en inning bijdrage verdragsgerechtigden	125,6
Baten verrekeningen zorglasten met verdragslanden (verbindingsorgaan)	8,7
Baten vrijwillige overeenkomst zorgkostendekking (VOZD)	0,1
<b>Totale Baten</b>	<b>134,5</b>
Lasten missionarissenregeling	0,3
Lasten overgangsregeling AWBZ/Wlz-zorg buitenland	4,2
Lasten beheerskosten overgangsregeling AWBZ/Wlz-zorg buitenland	0,1
Lasten administratie en inning bijdrage verdragsgerechtigden	0,5
Lasten verrekeningen zorglasten met verdragslanden (verbindingsorgaan)	209,8

Lasten verrekeningen verdragslanden via Orgaan van de woonplaats	0,4
Lasten beheerskosten Orgaan van de woonplaats	1,5
Lasten verrekeningen verdragslanden via Orgaan van de verblijfplaats	1,0
Lasten verrekeningen Bevoegd orgaan voor tijdelijk verblijf Nederlandse verdragsgerechtigden	38,3
Lasten vorderingen op zorgverzekeraars inzake verdragen	3,7
Lasten beheerskosten medefinanciering sociaal attachés	0,1
Lasten Vrijwillige overeenkomst zorgkostendekking (VOZD)	0,5
<b>Totale Lasten</b>	<b>260,4</b>

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK Burgerregelingen 2019'

**Tabel 19. Financieel overzicht activa en passiva**<sup>12</sup>

Omschrijving	31 dec 2019 (€ x1 mln.)	31 dec 2018 (€ x1 mln.)
<b>ACTIVA</b>		
Overgangsregeling AWBZ/Wlz-zorg buitenland	0,2	0,3
Administratie en inning bijdrage verdragsgerechtigden	12,9	10,6
Verrekeningen zorglasten met verdragslanden (verbindingsorgaan)	243,6	203,6
Vorderingen op zorgverzekeraars inzake verdragen	304,9	138,8
Rekening-courant Ministerie van Financiën	43,4	66,2

<sup>12</sup> Dit overzicht geeft niet de verdeling aan naar de verschillende fondsen (Zvf, Afbz, Flz), maar enkel de verdeling naar het cluster 'uitvoering Buitenlandtaken', in lijn met de nieuwe regeling georiënteerde uitvoeringsstructuur van het CAK per juni

Rekening-courant Zorginstituut Nederland	189,3	204,7
<b>Totaal activa</b>	<b>794,3</b>	<b>624,2</b>
<b>PASSIVA</b>		
Missionarissenregeling	0,2	0,1
Administratie en inning bijdrage verdragsgerechtigden	11,5	0,0
Verrekeningen zorglasten met verdragslanden (verbindingsorgaan)	689,2	586,7
Verrekeningen verdragslanden via Orgaan van de woonplaats	74,1	14,4
Beheerskosten Orgaan van de woonplaats	0,1	0,1
Verrekeningen verdragslanden via Orgaan van de verblijfplaats	11,3	11,9
Verrekeningen Bevoegd orgaan voor tijdelijk verblijf Nederlandse verdragsgerechtigden	6,5	9,4
Vorderingen op zorgverzekeraars inzake verdragen	1,0	1,5
Beheerskosten medefinanciering sociaal attachés	0,1	0,1
Vrijwillige overeenkomst zorgkostendekking (VOZD)	0,3	0,0
<b>Totale passiva</b>	<b>794,3</b>	<b>624,2</b>

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording Burgerregelingen CAK 2019'

2020. De cijfers van de buitenlandtaken komen terecht in de fondsen Zvf, Afbz of Flz.



### 6.3 Oordeel externe accountant

De externe accountant heeft een goedkeurende controleverklaring verstrekt bij de in de bestuurlijke verantwoording opgenomen financiële- en rechtmatigheidsverantwoording.

Voor ons toezicht maken wij gebruik van de werkzaamheden die de externe accountant van het CAK heeft uitgevoerd. Dit betreft vooral de oordeelsvorming over de bestuurlijke verantwoording. Wij hebben kennisgenomen van de dossiers van de externe accountant. Verder hebben wij bij het CAK aanvullend informatie opgevraagd over de interne beheersing van de buitenlandregelingen.

In tabel 20 hebben wij de door ons vastgestelde onzekerheden en fouten opgenomen.

**Tabel 20. Overzicht onzekerheden/onrechtmatigheden matrix**

Nr.	Onzekerheid/onrechtmatigheid	Bedrag 2019 (€ x1 mln.)
<i>Missionarissenregeling</i>		
1.	Onrechtmatigheid: geen controleprotocol verstrekt aan CZ	Procedureel
2.	Onzekerheid: balanspost verwachte schadelast	0,02
<i>Lasten op basis van overgangsregeling AWBZ/Wlz</i>		
3.	Onzekerheid: geen controleverklaring bij jaarstaat	4,2
<i>Beheerskosten overgangsregeling AWBZ/Wlz</i>		
Geen onzekerheden of onrechtmatigheden geconstateerd		

<i>Administratie en inning bijdragen verdragsgerechtigden</i>		
4.	Onzekerheid: gebruikersverantwoordelijkheid	0,2
	Onrechtmatigheid: rechtsgeldige uitvoering van verdragen Marokko en Turkije	3,3
<i>Verrekeningen zorglasten met verdraglanden</i>		
5.	Onzekerheid: gebruikersverantwoordelijkheid	6,6
	Onrechtmatigheid: rechtsgeldige uitvoering van verdragen Marokko en Turkije	17,1
<i>Verrekeningen verdraglanden via Orgaan van de woonplaats</i>		
Geen onzekerheden of onrechtmatigheden geconstateerd		
<i>Beheerskosten Orgaan van de woonplaats</i>		
Geen onzekerheden of onrechtmatigheden geconstateerd		
<i>Verrekeningen verdraglanden via Orgaan van de verblijfplaats</i>		
6.	Onzekerheid: gebruikersverantwoordelijkheid.	afgerond
<i>Verrekening Bevoegd orgaan voor tijdelijk verblijf Nederlands verzekerden</i>		
7.	Gebruikersverantwoordelijkheid en geaccepteerde onzekerheid	afgerond
<i>Beheerskosten Orgaan van de verblijfplaats en bevoegd orgaan voor tijdelijk verblijf Nederlands verzekerden</i>		
8.	Gebruikersverantwoordelijkheid en geaccepteerde onzekerheid	afgerond

<i>Vorderingen op zorgverzekeraars inzake verdragen</i>		
9.	Onzekerheid: controle op buitenlandse declaraties die aan de hand van nieuwe mutaties (die met terugwerkende kracht worden aangedragen), dienen te worden verwerkt en teruggevorderd.	De omvang hiervan is niet gekwantificeerd. Betreft gebruikersverantwoordelijkheid
<i>Beheerskosten medefinanciering sociaal attachés</i>		
Geen onzekerheden of onrechtmatigheden geconstateerd		
<i>Vrijwillige overeenkomst zorgkostendekking (VOZD)</i>		
10	Onrechtmatigheid: onjuistheden in premieberekening en zorglasten	0,0

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK Burgerregelingen 2019 Ten behoeve van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nederlandse Zorgautoriteit' en bijhorende accountantsproducten.

Nota Bene: waar 0,0 staat betreft het een zeer laag (niet materieel) bedrag

#### 6.4 Toelichting onzekerheden/onrechtmatigheden

Hieronder volgt een korte toelichting op een aantal van de geconstateerde onzekerheden en onrechtmatigheden.

In de volgende paragraaf beschrijven wij per regeling een aantal specifieke aandachtspunten.

##### *Ad. 1: Onrechtmatigheid: Geen controleprotocol verstrekt aan CZ*

Het CAK is eindverantwoordelijk voor de uitvoering van de missionarissenregeling en heeft met CZ een overeenkomst afgesloten voor de uitvoering daarvan. In 2019 heeft het CAK

geen controleprotocol verstrekt aan CZ, wat volgens het model jaarverslaggeving CAK burgerregelingen wel zou moeten. CZ heeft zeer recent een controleverklaring bij de financiële stromen geleverd. Het CAK heeft aangegeven voor 2020 wel een controleprotocol te verstrekken aan CZ. Als eindverantwoordelijke partij voor de uitvoering kan het CAK daarmee sturen op het krijgen van inzicht in de rechtmatigheid van de uitvoering en financiële stromen.

##### *Ad.2: Onzekerheid: Balanspost verwachte schadelast*

De Interne auditdienst van CZ heeft bij haar controleverklaring een onzekerheid in de balanspost genoemd. Vanwege het lage aantal verzekerden is het namelijk lastig om de verwachte schadelast over 2019, die nog niet gedeclareerd is, in te schatten. De werkelijke kosten kunnen daardoor behoorlijk afwijken van de schatting. Het CAK heeft deze onzekerheid niet genoemd in de bestuurlijke verantwoording burgerregelingen 2019, omdat het CAK alleen de daadwerkelijke lasten heeft verantwoord en niet de verwachte schadelast.

Gegeven het feit dat het CAK verantwoordt op basis van baten en lasten, had het CAK deze verwachte schadelast wel moeten verantwoorden. De onzekerheid had het CAK moeten noemen in haar verantwoording. Wij verwachten dat het CAK bij de bestuurlijke verantwoording 2020 wel de daadwerkelijke en verwachte schadelast vermeldt en daarmee ook de onzekerheid in de balanspost. Het betreft overigens een relatief klein bedrag waarbij er echter wel sprake is van een overschrijding van de controletolerantie (die slechts 1% bedraagt).

##### *Ad. 3: Onzekerheid: Geen controleverklaring bij jaarstaat*

Het CAK is eindverantwoordelijk voor de uitvoering van de overgangsregeling AWBZ/Wlz en heeft een overeenkomst met Zilveren Kruis afgesloten voor de uitvoering daarvan. Het CAK heeft bij de jaarstaat geen controleverklaring van Zilveren Kruis ontvangen en geen review uitgevoerd. Daarmee heeft het CAK



de gehele stroom in de bestuurlijke verantwoording 2019 als onzeker aangemerkt.

Het CAK heeft aan Zilveren Kruis gevraagd om voor het jaar 2019 alsnog een jaarstaat inclusief controleverklaring aan te leveren. Zilveren Kruis geeft als indicatie om deze het vierde kwartaal van 2020 op te leveren. Hier is nog geen concrete datum voor afgesproken. Wij verwachten van het CAK dat hier concrete afspraken over worden gemaakt met Zilveren Kruis. Het CAK heeft aangegeven dat voor het verantwoordingsjaar 2020 een nieuw contract met Zilveren Kruis wordt opgesteld. Daarin wordt de afspraak opgenomen dat Zilveren Kruis bij de jaarstaat ook een controleverklaring oplevert. Hiermee krijgt het CAK meer zicht op de rechtmatigheid van de uitvoering en de juiste weergave van de financiële stromen.

*Ad. 10: Onrechtmatigheid: Onjuistheden in premieberekening en zorglasten (Vrijwillige Overeenkomst Zorgkostendekking)*

Uit de controle door het CAK blijkt dat van de twaalf dossiers, vijf dossiers onjuistheden bevatten in de verrekening van de zorglasten of de premieberekening. Hierdoor zijn er foutieve betalingen uitgevoerd. De verschillen betreffen kleine bedragen. De berekeningen voert het CAK handmatig uit en zijn daarmee foutgevoelig. Het CAK heeft daarom een extra controle ingebouwd. Daarnaast neemt het CAK deze regeling mee bij de ontwikkeling van de nieuwe buitenland applicatie.

## 6.5 Administratie en inning bijdragen verdragsgerechtigden

### *Internationale verdragen*

De Zorgverzekeringswet die sinds 2006 in werking is, bepaalt dat iemand met een Nederlands(e) pensioen of uitkering, die buiten Nederland woont, geen zorgverzekering heeft in Nederland. Alleen een verdragsregeling met het betreffende land kan aan de

basis liggen van mogelijk recht op zorg. De verdragen met Turkije en Marokko vormen in dit kader een aandachtspunt.

### *Turkije*

Het verdrag met Turkije regelt het recht op zorg van gepensioneerden in Turkije. Voorwaarde is dat gepensioneerden volgens het Nederlandse recht een aanspraak op verstrekkingen hebben. In de huidige situatie wordt aan deze voorwaarde niet voldaan, omdat gepensioneerden niet in Nederland wonen of werken. Sinds 2006 ontbreekt daarmee de formele basis voor het recht op vergoeding van zorg en medische kosten. Een voorstel tot wijziging van het Turks-Nederlandse verdrag ligt al sinds het jaar 2000 op tafel. Dit voorstel maakt vergoeding van zorg en medische kosten voor gepensioneerden in Turkije mogelijk. De betreffende wijziging is onderdeel van een breder pakket van sociale zekerheden dat dient te worden aangepast. De aanpassing is in concept gereed maar er heeft tot op heden nog geen aanpassing van het verdrag plaatsgevonden.

### *Marokko*

In het verdrag met Marokko is opgenomen dat het recht op vergoeding van zorg en medische kosten alleen geldt voor personen die verzekerd (of meeverzekerd) zijn op grond van de (niet meer bestaande) Ziekenfondswet. Hierdoor ontbreekt eveneens sinds 2006 de formele basis voor vergoeding van zorg en medische kosten. Het ministerie van VWS is sinds 2007 bezig om de bepaling in het verdrag aan te passen. Ook hier is waarschijnlijk geen spoedig resultaat te verwachten. Het CAK kan dit knelpunt niet zelf oplossen.

In beide situaties handelt het CAK, die verdragsregelingen uitvoert in opdracht van het ministerie van VWS, in de geest van - en vooruitlopend op - de voorgenomen (technische-) wijzigingen. Dit is door het CAK afgestemd met het ministerie van VWS. Het ministerie van VWS heeft aangegeven zich binnen



haar mogelijkheden in te spannen om tot definitieve verdragsregelingen te komen.

Formeel gezien is er op dit moment geen sprake van rechtmatige uitvoering van deze verdragsregelingen, omdat de verdragsregelingen nog niet definitief zijn. Het CAK handelt, vooruitlopend op de definitieve verdragsbepaling en in afstemming met het ministerie van VWS, rekening houdend met de (technische-)wijzigingsvoorstellen, wel in de geest van de verdragsbepalingen. Wij beschouwen dit als een onrechtmatigheid. Hoewel de NZa geen bevoegdheid heeft om andere consequenties aan de onrechtmatigheid te verbinden dan te corrigeren, vinden wij, gelet op het feit dat het CAK handelt in de geest van deze regelingen en gelet op het cliëntbelang, het niet wenselijk dat deze onrechtmatigheid gecorrigeerd wordt. Wij verzoeken het Zorginstituut deze onrechtmatigheid mee te wegen in de verantwoording over de rechtmatige uitvoering van het Zorgverzekeringsfonds. Het CAK kan dit punt niet zelfstandig oplossen en is hierbij afhankelijk van de ministeries van VWS en SZW.

#### **6.6 Verrekening zorglasten met verdragslanden**

Wij verwijzen voor een nadere toelichting over de onrechtmatigheid van € 6,6 miljoen naar paragraaf 6.5 administratie en inning bijdragen verdragsgerechtigden.

#### **6.7 Verrekening verdragslanden via Orgaan van de woonplaats**

In 2018 heeft het CAK voor deze regeling een onzekerheid opgenomen. Voor de verantwoording van deze geldstroom ontvangt het CAK van zorgverzekeraar CZ de te verantwoorden informatie. Conform het model jaarverslaggeving burgerregelingen 2018, had hierop eerst toezicht vanuit de NZa moeten plaatsvinden. Dat was bij het opmaken van de

bestuurlijke verantwoording 2018 echter nog niet gerealiseerd. In 2019 is deze eis niet meer opgenomen in het model. Ook heeft CZ op tijd de controleverklaring bij deze geldstroom verstrekt, waardoor deze onzekerheid in 2019 niet meer voorkomt.

#### **6.8 Beheerskosten orgaan van de woonplaats**

Wij hebben geen bevindingen bij deze regeling.

#### **6.9 Verrekening verdragslanden via Orgaan van verblijfplaats**

Voor het opnemen van de geldstromen bij deze regeling is het CAK afhankelijk van informatie van Zilveren Kruis. Er is dus sprake van gebruikersverantwoordelijkheid. Bij het opstellen van de bestuurlijke verantwoording 2019 had het CAK van het Zilveren Kruis nog geen definitieve verantwoording ontvangen, voorzien van een controleverklaring.

Dit heeft voor de lasten, verantwoord bij deze regeling, aanvankelijk een maximale onzekerheid tot gevolg gehad van € 1 miljoen. Voor de mutatie in de verplichtingen was deze onzekerheid € 64,4 miljoen. Het CAK heeft over deze onzekerheid gerapporteerd. Omdat er sprake is van gebruikersverantwoordelijkheid is deze onzekerheid terecht niet opgenomen in de rechtmatigheidstabel. Inmiddels heeft het CAK de definitieve verantwoording inclusief goedkeurend accountantsoordeel van het Zilveren Kruis ontvangen en daarmee is de onzekerheid opgelost. Een daaruitvolgend punt van aandacht is dat zorgverzekeraar Zilveren Kruis met andere controletoleranties werkt dan het CAK. De harmonisatie van beide toleranties is een punt van aandacht dat wij mee zullen nemen in het kader van de jaarlijkse modellen en protocollen.





### **Verrekening zorglasten Bevoegd orgaan voor tijdelijk verblijf Nederlandse verdragsgerechtigden**

Het CAK is bij deze regeling afhankelijk van de verantwoordingsinformatie die door het Zilveren Kruis wordt aangeleverd. De onzekerheid zoals beschreven bij de regeling verrekening verdragslanden via Orgaan van de verblijfplaats (6.9) is ook hier van toepassing. Het CAK heeft in de bestuurlijke verantwoording 2019 daarom een onzekerheid verantwoord. Het CAK heeft nadien de definitieve cijfers van het Zilveren Kruis ontvangen met daarbij een goedkeurende accountantsverklaring. Dit betekent dat de onzekerheid inmiddels is opgelost.

### **6.10 Beheerskosten Orgaan van de verblijfplaats en Bevoegd orgaan voor tijdelijk verblijf Nederlandse verzekerden**

Het CAK is voor verantwoording van deze regeling afhankelijk van de verantwoordingsinformatie van het Zilveren Kruis. Het CAK heeft in de bestuurlijke verantwoording 2019 daarom een onzekerheid verantwoord. Het CAK heeft nadien de definitieve cijfers van het Zilveren Kruis ontvangen met daarbij een goedkeurende accountantsverklaring. Dit betekent dat de onzekerheid inmiddels is opgelost.

### **6.11 Overige bijzonderheden**

#### *Verrekening zorgkosten met verdragslanden*

Het CAK rapporteert bij de regeling verrekening zorgkosten met verdragslanden een onzekerheid van € 6,6 miljoen aan Wlz-kosten. Deze Wlz-kosten zijn afkomstig uit het kostenoverzicht van zorgverzekeraar CZ. Op haar beurt ontvangt zorgverzekeraar CZ deze informatie van Vektis. Die informatie is

weer afkomstig van de zorgkantoren. Zorgverzekeraar CZ kan de betrouwbaarheid van deze informatie niet toetsen. De materialiteit die gebruikt wordt bij de controle van deze kosten is namelijk te ruim. Hierdoor kan zorgverzekeraar CZ niet steunen op de controleverklaringen en verantwoordingen van de zorgkantoren.

Het CAK moet de onzekerheid van € 6,6 miljoen aan Wlz-kosten accepteren. Hiervoor heeft het CAK een brief (kenmerk 1537020-191518-Z) ontvangen van het Ministerie van VWS. Er is sprake van gebruikersverantwoordelijkheid van het CAK. Het is dan ook terecht dat het CAK deze onzekerheid niet in de rechtmatigheidstabel heeft opgenomen.

#### *Tijdelijkheid regeling VOZD*

Op basis een uitspraak van het Europese Hof van Justitie is een kleine groep mensen met terugwerkende kracht verzekeringsplichtig voor de Zvw<sup>13</sup>. Dit zijn bijvoorbeeld EU-inwoners die in Nederland gaan wonen en grensarbeiders die na een dienstverband in het buitenland stoppen met werken. Omdat het niet mogelijk is om achteraf een zorgverzekering af te sluiten, is de tijdelijke regeling VOZD ingesteld. Het CAK voert deze regeling uit op basis van een volmacht die verstrekt is door het ministerie van VWS. Hierbij kunnen mensen zich vrijwillig aanmelden, betalen ze een bijdrage en kunnen ze de zorgkosten declareren. In 2019 hebben twaalf mensen hier gebruik van gemaakt (op een totale populatie van naar schatting 750 mensen).

Er is een wijziging voorgesteld om de tijdelijke regeling permanent te maken en vast te leggen in de wet- en regelgeving<sup>14</sup>. Op basis van de uitkomsten van de concept

<sup>13</sup> Arrest Fischer-Lintjes: HvJ EU 4 juni 2015, C-543/13 (*Fischer-Lintjes*), ECLI:EU:C:2015:359

<sup>14</sup> Verzamelwet VWS 2018, artikel XVII, C (artikel 68 Zorgverzekeringswet)



uitvoeringstoets door het CAK is de invoering hiervan echter uitgesteld. De reden hiervan is dat de kosten voor de implementatie en uitvoering verhoudingsgewijs hoog zijn. Het CAK heeft het ministerie van VWS daarom geadviseerd om deze regeling niet in te voeren, maar te werken aan een alternatief scenario dat per 1 januari 2021 ingevoerd kan worden. Zolang er formeel geen wijziging is doorgevoerd, blijft ook in 2021 de VOZD-regeling bestaan.

Het CAK heeft drie scenario's geschetst en daarbij haar voorkeur aangegeven. Het ministerie van VWS zal op basis van dit advies wijzigingen voorstellen. In het rapport over de Wettelijke evaluatie CAK (2013-2018) wordt het CAK geadviseerd om bij wijzigingen in het takenpakket een kritische houding aan te nemen door goed in beeld te brengen wat de impact is en dat te communiceren naar VWS. Wij zien in deze casus een goed voorbeeld van een kritische houding van het CAK.

Voor de huidige procedure is er geen wettelijk toezicht op de uitvoering geregeld<sup>15</sup>. VWS heeft de NZa verzocht om vooruitlopend op de inwerkingtreding van de betreffende onderdelen uit de 'Verzamelwet VWS 2018', vanaf het verantwoordingsjaar 2019 de uitvoering van de VOZD en de implementatie van de wettelijke regeling door het CAK te monitoren. Deze monitoring hebben wij uitgevoerd. Dit geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

We kunnen door het ontbreken van de wettelijke grondslag geen uitspraak doen over de rechtmatigheid van de financiële stroom (baten, lasten, activa, passiva).

---

<sup>15</sup> Bij inwerkingtreding van de Verzamelwet VWS 2018, artikel XVII, C (artikel 68 Zorgverzekeringswet) zou er wel een wettelijke grondslag voor het toezicht door de

## 6.12 Opvolging verbeterpunten uit de bestuurlijke verantwoording 2018

Wij hebben geconstateerd dat het CAK zich over alle in 2018 geconstateerde onzekerheden heeft verantwoord in de bestuurlijke Verantwoording 2019. Bij een aantal onzekerheden is sprake van een status quo. Daarbij wordt verwezen naar de gebruikersverantwoordelijkheid van het CAK. Voor de overige onzekerheden hebben wij geconstateerd dat deze voldoende zijn toegelicht. Het CAK heeft waar mogelijk werkzaamheden verricht om deze onzekerheden weg te nemen.

## 6.13 Oordeel over de uitvoering van de buitenlandregelingen

Het CAK heeft de taken die vallen onder de buitenlandtaak (zie bijlage 1) rechtmatig uitgevoerd met inachtneming van de afwikkeling van de (resterende) onzekerheden en met uitzondering van de uitvoering van de verdragsregelingen met Marokko en Turkije, die het CAK in opdracht van het ministerie van VWS uitvoert. Wij kunnen de rechtmatigheid van de met deze verdragsregelingen samenhangende lasten en baten niet vaststellen omdat de verdragsregelingen (nog) niet definitief zijn. Het CAK handelt, vooruitlopend op de vaststelling van de voorgestelde (technische-)wijzigingen, in de geest van deze regelingen. Wij beschouwen dit als een onrechtmatigheid. Hoewel de NZa geen bevoegdheid heeft om andere consequenties aan de onrechtmatigheid te verbinden dan te corrigeren, vinden wij, gelet op het feit dat het CAK handelt in de geest van deze regelingen en gelet op het cliëntbelang, het niet wenselijk dat deze onrechtmatigheid gecorrigeerd wordt. Wij verzoeken het Zorginstituut deze onrechtmatigheid mee te

NZa (op grond van artikel 16, aanhef, onderdeel m, Wet marktordening gezondheidszorg) op uitvoering van artikel 68 Zvw ontstaan.



wegen in de verantwoording over de rechtmatige uitvoering van het Zorgverzekeringsfonds.

### **6.15 Samenvattend overzicht van verbeterpunten in de uitvoering**

Wij hebben de volgende verbeterpunten voor de uitvoering:

- het doorgaan met het project dat bijdraagt aan het via het geautomatiseerde systeem borgen van de interne beheersingsmaatregelen op de buitenlandregelingen;
- het doorgaan met het maken van afspraken met ketenpartijen over de tijdige oplevering van de juiste en volledige gegevens oplevering van gegevens en dat het CAK deze afspraken nauwgezet monitort.



# Bijlage 1

## VERANTWOORDINGSINFORMATIE

Het CAK verantwoordt zich over de uitvoering van zijn wettelijke taken en beheerskosten. Dit gebeurt door een financieel verslag en een uitvoeringsverslag inclusief bijbehorende accountantsproducten.

### *Financieel verslag*

Het CAK legt verantwoording af aan zijn toezichthouders (VWS en NZa) in vier verschillende financiële verantwoordingen:

- financiële verantwoording van de uitvoeringsorganisatie (hierna aangeduid als: de jaarrekening);
- financiële verantwoording van de subsidieregeling 'medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden';
- bestuurlijke verantwoording CAK;
- bestuurlijke verantwoording Burgerregelingen.

In de jaarrekening verantwoordt het CAK zich onder andere over de beheersorganisatie. Ook verantwoordt het CAK zich over de besteding van de gelden die het CAK ontvangt uit de begroting voor de beheerskosten.

In de financiële verantwoording van de subsidieregeling 'medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden' legt het CAK separaat een verklaring over. Dit gebeurt op verzoek van VWS.

In de twee bestuurlijke verantwoordingen legt het CAK verantwoording af over haar wettelijke taken met betrekking tot de uitvoering van de eigenbijdrageregelingen Wlz, de Wmo, de betaling van de zorgaanspraken aan zorgaanbieders en de burgerregelingen, waaronder de buitenlandtaak. Dit betreft taken die gefinancierd zijn met begrotingsgeld en premiegelden.

In de bestuurlijke verantwoording CAK legt het CAK verantwoording af over de volgende financiële stromen:

1. uitbetaalde tegemoetkomingen Wtcg;
2. afdracht ouderbijdragen op basis van de Jeugdwet;
3. betalingen van zorgaanspraken AWBZ;
4. betalingen van zorgaanspraken Wlz;
5. betalingen subsidieregeling extramurale behandeling;
6. betalingen subsidieregeling eerstelijns verblijf;
7. afdracht eigen bijdragen Zorg zonder Verblijf AWBZ;
8. afdracht eigen bijdragen Zorg met Verblijf AWBZ;
9. afdracht eigen bijdragen Wlz;
10. afdracht eigen bijdragen Wmo;
11. interest geldmiddelen AFBZ, Flz en Wmo;
12. uitbetaalde uitkeringen CER;
13. interest geldmiddelen Zvf.

In de bestuurlijke verantwoording Burgerregelingen legt het CAK verantwoording af over de uitvoering van de volgende achttien taken en regelingen:

1. Onverzekerbare vreemdelingenregeling;
2. Gemoedsbezwaardenregeling;
3. Onverzekerdenregeling;
4. Wanbetalersregeling;
5. Verstrekking bijdrage aan zorgverzekeraars voor het verzekerd houden van wanbetalers;
6. Missionarissenregeling;
7. Overgangsregeling AWBZ/Wlz-zorg buitenland;
8. Beheerskosten overgangsregeling AWBZ/Wlz-zorg buitenland;
9. Administratie en inning bijdrage verdragsgerechtigden;
10. Verrekening zorglasten met verdragslanden (verbindingsorgaan);
11. Verrekeningen verdragslanden via Orgaan van de woonplaats;



12. Beheerskosten Orgaan van de woonplaats;
13. Verrekeningen verdragslanden via Orgaan van de verblijfplaats;
14. Verrekening zorglasten bevoegd orgaan voor tijdelijk verblijf Nederlandse verdragsgerechtigden;
15. Beheerskosten Orgaan van de verblijfplaats en Bevoegd orgaan voor tijdelijk verblijf Nederlandse verdragsgerechtigden;
16. Vorderingen op zorgverzekeraars inzake verdragen;
17. Beheerskosten medefinanciering sociaal attachés;
18. Vrijwillige Overeenkomst Zorgkostendekking (VOZD).

VWS houdt van de hiervoor genoemde taken en regelingen toezicht op de uitvoering van de begrotingsgefinancierde burgerregelingen. Dit betreft de:

1. Onverzekerbare vreemdelingenregeling;
2. Gemoedsbezwaardenregeling.

Sinds 1 januari 2019 houdt de NZa toezicht op de rechtmatige uitvoering van de premie gefinancierde burgerregelingen door het CAK. Dit betreft de taken 3 tot en met 17. In afwachting van inwerkingtreding van de betreffende onderdelen uit Verzamelwet VWS 2018, artikel XVII, C (artikel 68 Zorgverzekeringswet) neemt de NZa bij de beoordeling van de bestuurlijke verantwoording CAK Burgerregelingen 2019 ook taak 18 mee. Het betreft hier een monitoringrol.

#### *Uitvoeringsverslag*

Het uitvoeringsverslag bevat een verslag van het bestuur van het CAK. Hierin legt het CAK verantwoording af over de ordelijkheid en controleerbaarheid van het gevoerde financiële beheer en over het voldoen van het beheer en de organisatie van het CAK aan de eisen van doelmatigheid. Verder legt het CAK hierin verantwoording af over het gevoerde beleid ter uitvoering van de wettelijke taken en de rechtmatigheidsverantwoording over de beheerskosten. Het

uitvoeringsverslag is toegevoegd aan de jaarrekening van het CAK.

#### *Gebruikersverantwoordelijkheid*

Voor de informatieleveranciers, zoals de Belastingdienst, de zorgkantoren en gemeenten geldt gebruikersverantwoordelijkheid. De directe verantwoordelijkheid voor de volledige, juiste en tijdige aanlevering of inhoud van de opdracht ligt bij de informatieleveranciers zelf. Als voorwaarde hierbij geldt, dat de opvraagprocedures van het CAK (technisch) goed functioneren, zodat de opvraagprocedures geen problemen veroorzaken. Ook moet het CAK zich verantwoorden in de bestuurlijke verantwoording over problemen die het CAK heeft ondervonden bij de aanlevering, welke aanvullende acties zijn ondernomen en welke maatregelen zijn getroffen.

