

# Rapport:

## Uitvoering wettelijke taken door het CAK verantwoordingsjaar 2018

12 november 2019

# Inhoud

- Hoofdstuk 1.**      [Samenvatting](#)
- Hoofdstuk 2.**      [Inleiding](#)
- Hoofdstuk 3.**      [Stand van zaken CAK](#)
- Hoofdstuk 4.**      [Rechtmatigheid financiële stromen](#)
- Hoofdstuk 5.**      [Activa en passiva van de wettelijke taken](#)
- Hoofdstuk 6.**      [Thematisch onderzoek](#)

# 1. Samenvatting

# 1. Samenvatting

## 1.1 Algemeen

Het CAK is een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan dat in opdracht van de overheid regelingen uitvoert. Het gaat hier om een verscheidenheid aan regelingen die zijn 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 van een eigen bijdrage aan een cliënt voor ontvangen zorg en het betalen van geleverde langdurige zorg aan zorgaanbieders. Ook is, gelet op de omvang van de gelden die hiermee gemoeid zijn, een goede uitvoering van de wettelijke taken van belang voor de betaalbaarheid van het zorgstelsel.

Dit rapport gaat over de uitvoering van de wettelijke regelingen door het CAK in het verantwoordingsjaar 2018, waarop de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) op basis van artikel 16 van de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) toezicht houdt. De NZa heeft onderzoek verricht naar de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de Wet langdurige zorg (Wlz) (voorheen Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ)), de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Compensatieregeling Eigen Risico (CER) door het CAK. Het doel van het onderzoek is om hierover een oordeel te geven en knelpunten en risico's voor de rechtmatigheid en doelmatigheid te signaleren.

Het CAK verantwoordt zich jaarlijks over de uitvoering door middel van verantwoordingsdocumenten en daarbij horende accountantsproducten. De NZa heeft het CAK, nadat deze gemeld had niet te kunnen voldoen aan de hierbij horende

aanlevertermijn, op 2 juli 2019 een maatregel opgelegd vanwege het, net als in 2017 en 2018, niet voldoen aan de wettelijke termijn van aanlevering van de verantwoordingsdocumenten vóór 1 juli.

Deze documenten zijn alsnog aangeleverd door het CAK op 11 juli 2019. Aanvullend heeft de NZa geconstateerd dat de aangeleverde stukken niet volledig voldoen aan de gestelde eisen. De NZa dringt er op aan dat het CAK ervoor zorgdraagt dat de verantwoording over 2019 voor 1 juli 2020 bij de NZa binnen is en dat de aan te leveren stukken voldoen aan de gestelde eisen.

## 1.2 Uitvoering

Uit de bevindingen van de NZa over 2018 blijkt, evenals over 2016 en 2017, dat het CAK onvoldoende 'in control' is.

In de afgelopen periode is het CAK druk bezig geweest om de geconstateerde tekortkomingen uit voorgaande jaren te analyseren, indien nodig te corrigeren en maatregelen te treffen. Het CAK is er in 2018 in geslaagd om beter inzicht te krijgen in welke effecten de geconstateerde onzekerheden hebben op de uitvoering en om deze te kwantificeren. Ook zijn er onzekerheden opgelost en verbeterpunten gerealiseerd. Zo is er per regeling inzicht verkregen in de financiële posities, waardoor onzekerheden ten aanzien van eerdere correcties (fourthrestel) zijn afgewikkeld. Hierdoor is het voor het CAK ook mogelijk geworden om de regelingen beter te monitoren en problemen eerder te signaleren.

Ondanks deze verbeteringen constateert de NZa dat het CAK nog stappen moet zetten om 'in control' te komen. De veranderopdracht van het CAK is omvangrijk. Dit onderkent de Raad van Bestuur van het CAK ook. Met het programma 'CAK Change' wil het CAK uitvoering geven aan de verandering. De NZa heeft er vertrouwen in dat het CAK inmiddels goed in beeld heeft op welke terreinen verbetering noodzakelijk is. Het gestructureerd zetten van stappen richting deze verbetering blijkt echter weerbarstig. Dit vraagt veel van het verander- en doorzettingsvermogen van het CAK.

Op basis van de verantwoordingsdocumenten over 2018 en ons eigen onderzoek constateren wij, ondanks de hiervoor genoemde verbeteringen, dat de onzekerheden en verbeterpunten die wij in onze vorige rapportage over de uitvoering van de wettelijke taken door het CAK hebben geconstateerd nog niet voldoende zijn opgelost en/of gerealiseerd. Daarnaast zijn er, tijdens nadere analyses en onderzoeken, nieuwe onzekerheden en bevindingen bijgekomen. Hierdoor kunnen wij niet uitsluiten dat burgers nadeel ondervinden van de tekortkomingen in de beheersing van het CAK en roepen wij het CAK nogmaals op om met onverminderde urgentie verder vervolgd te geven aan het programma 'CAK Change' en prioriteit te geven aan het nemen van maatregelen die bijdragen aan het voorkomen van impact voor de burger.

Zowel het CAK als uitvoerder, het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) als eigenaar en opdrachtgever, als de NZa als toezichthouder hebben een taak om zorg te dragen voor het voortvarend oppakken door het CAK van deze bredere veranderaanpak.

Dit vereist onder andere dat afspraken en doelstellingen helder zijn, er concrete plannen van aanpak zijn en er een goede afstemming is zodat elke partij vanuit zijn eigen taken en bevoegdheden kan acteren.

### **1.3 Financiële stromen**

In de 'Matrix Bestuurlijke verantwoording 2018 – toezichthouder NZa' van de bestuurlijke verantwoording van het CAK over 2018 legt het CAK verantwoording af over de borging van de rechtmatigheid van de financiële stromen. De NZa heeft op basis van haar onderzoek geconstateerd dat er onzekerheden en fouten zijn vastgesteld. Hiervoor wordt verwezen naar paragrafen 4.4 'Onzekerheden' en 4.5 'Fouten'.

De onzekerheden hebben ertoe geleid dat er bij de financiële stromen 'Afdracht eigen bijdragen Wlz' door de externe accountant een verklaring met beperking is afgegeven. Bij de 'Afdracht eigen bijdragen Wmo' hebben de onzekerheden ertoe geleid dat de externe accountant een verklaring met oordeelonthouding heeft afgegeven. Bij de overige financiële geldstromen is een goedkeurend oordeel afgegeven.

### **1.4 Activa en Passiva**

In de financiële overzichten activa en passiva legt het CAK in zijn bestuurlijke verantwoording, verantwoording af over de borging van de juistheid en volledigheid van de overzichten activa en passiva van de wettelijke taken van het CAK (zowel op kasbasis als op basis van het toerekeningsbeginsel) per ultimo 2018 en per ultimo 2017. De NZa heeft op basis van haar onderzoek vastgesteld dat er onzekerheden en fouten zijn vastgesteld. Hiervoor wordt verwezen naar paragraaf 5.4 'Onzekerheden' en paragraaf 5.5 'Fouten'.

De onzekerheden hebben ertoe geleid dat er bij de financiële overzichten activa en passiva, verklaringen van oordeelonthoudingen zijn afgegeven door de externe accountant.

Het CAK is erin geslaagd om de onzekerheden ten aanzien van het eerder fouterstel af te wikkelen. Hierdoor worden in de financiële verantwoording over 2018 de juiste eindstanden van financiële posities gepresenteerd. Dit laat onverlet dat er wel nog correcties kunnen plaatsvinden in de geldstromen en posities als gevolg van het oplossen van de overige nog openstaande onzekerheden en verbeterpunten. Hiervoor wordt verwezen naar de hoofdstukken 3 t/m 6 van dit rapport.

### **1.5 Thematisch onderzoek**

Naar aanleiding van onze bevindingen in onze vorige rapportages, signalen en de mogelijke effecten hiervan voor burgers en de betaalbaarheid van de zorg, heeft de NZa in het voorjaar van 2019 een thematisch onderzoek verricht naar de uitvoering van de processen 'vastleggen' en 'opleggen' van de eigen bijdragen Wlz en Wmo door het CAK. Het onderzoek heeft zich vooral gericht op de onderdelen in de uitvoering door het CAK van de eigenbijdrageregeling die van belang zijn voor de cliënten.

Gedurende het onderzoek is tijdens het beoordelen van dossiers en het uitvoeren van data-analyse onder andere geconstateerd dat er in situaties:

- meer termijnen aan cliënten worden opgelegd dan wettelijk is toegestaan, waardoor cliënten ten onrechte te veel eigen bijdrage hebben betaald;
- geen tijdige actie wordt ondernomen door het CAK indien cliënten melden dat zij nog geen verzoek hebben ontvangen voor het betalen van de eigen bijdrage, waardoor cliënten geconfronteerd worden met hoge

navorderingen;

- persoonsgegevens niet zorgvuldig worden geregistreerd, waardoor cliënten geconfronteerd worden met verkeerde facturen of navorderingen.

Hierdoor kunnen cliënten onjuiste of onvolledige eigen bijdragen (restituties of stapelfacturen) opgelegd krijgen. Wij hebben dit besproken met het CAK en door het CAK is aangegeven dat voor enkele bevindingen, naar aanleiding van ons onderzoek, al structurele maatregelen zijn genomen. Voor alle bevindingen en een nadere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 6 van dit rapport.

### **1.6 Verbeterpunten**

Uit ons onderzoek over 2018 volgen verbeterpunten die gerealiseerd moeten worden door het CAK om 'in control' te komen. Wij begrijpen dat hierbij door het CAK een onderscheid gemaakt moet worden naar verbeterpunten die op de korte en op de (middel)lange termijn gerealiseerd kunnen worden. In de hoofdstukken 3 t/m 6 van dit rapport zijn deze benoemd en zijn ook onze adviezen en aanbevelingen opgenomen. De verbeterpunten, adviezen en aanbevelingen zijn zoveel mogelijk doelgericht beschreven met daarin ruimte voor eigen verantwoordelijkheid van het CAK om deze doelen te vertalen naar acties en resultaten.

In tabel 1. 'Overzicht verbeterpunten uitvoering verantwoordingsjaar 2018' zijn de verbeterpunten over de uitvoering samengevat en in tabel 2. 'Overzicht benodigde opvolging onzekerheden en fouten verantwoordingsjaar 2018' is de benodigde opvolging van de onzekerheden en fouten in het verantwoordingsjaar 2018 beschreven.

**Tabel 1. Overzicht verbeterpunten uitvoering verantwoordingsjaar 2018**

Nr.	Omschrijving verbeterpunten	Rapport 2018
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.	Paragraaf 2.3
2.	Het formuleren van beleid (met aandacht voor het voorkomen van willekeur) 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).	Paragraaf 3.3
3.	Het structureel verbeteren van systemen en processen om aantoonbaar een sluitende financiële administratie per regeling te waarborgen.	Paragraaf 3.4
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.	Paragraaf 3.5
5.	Het professionaliseren van de inrichting van de organisatie met aandacht voor interne controle en beheersingsmaatregelen, waaronder het realiseren van een regeling georiënteerde structuur en manier van werken.	Paragraaf 3.6
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.	Paragraaf 4.4 Paragraaf 5.4
7.	Het treffen van structurele maatregelen om te garanderen dat het anti-cumulatiebeding juist wordt toegepast.	Paragraaf 4.4 Paragraaf 5.4
8.	Het zorgdragen voor structurele maatregelen die waarborgen dat uitval in het 'opleggings- en facturatieproces' tijdig wordt gesignaleerd, opgelost en in de toekomst wordt voorkomen.	Paragraaf 4.5 Paragraaf 5.5
9.	Het structureel verbeteren van systemen en processen zodat aantoonbaar een juiste, volledige en tijdige classificatie van de debiteuren per regeling wordt gegarandeerd.	Paragraaf 5.4
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.	Paragraaf 5.4
11.	Het structureel zorgen voor voldoende waarborgen dat het protocol 'Oninbaar verklaren en matigen invorderingen' zorgvuldig en aantoonbaar wordt gevolgd.	Paragraaf 5.4
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.	Paragraaf 6.1
13.	Het aantoonbaar volgen van de interne procedure die gevolgd moet worden bij een melding over het uitblijven van een eigen bijdrage.	Paragraaf 6.1
14.	Het treffen van afdoende waarborgen voor een betrouwbare registratie van persoonsgegevens.	Paragraaf 6.1

Bron: NZa

De NZa benadrukt dat de in tabel 2 beschreven benodigde opvolging van de onzekerheden en fouten in 2019 moet zijn uitgezocht en indien nodig gecorrigeerd en afgewikkeld moet zijn. Het CAK moet hierover verantwoording afleggen in zijn verantwoordingsdocumenten over 2019. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar de hoofdstukken 3 t/m 6 van dit rapport.

**Tabel 2. Overzicht benodigde opvolging onzekerheden en fouten verantwoordingsjaar 2018**

Nr.	Omschrijving benodigde opvolging onzekerheden en fouten	Rapport 2018
1.	Het uitzoeken, indien nodig corrigeren en afwikkelen van de onzekerheid die nog bestaat ten aanzien van de overheveling van het zorgproduct 'Beschermd Wonen' met gemeenten doordat er nog geen afstemming heeft plaatsgevonden.	Paragraaf 4.4 Paragraaf 4.5
2.	Het uitzoeken, indien nodig corrigeren en afwikkelen van de onzekerheid die nog bestaat ten aanzien van de overheveling van het zorgproduct 'Beschermd Wonen' met gemeenten doordat er nog geen afstemming heeft plaatsgevonden over de geregistreerde cliënten bij het CAK en/of de begin- en einddata van de ontvangen zorg door cliënten.	Paragraaf 4.4 Paragraaf 5.4
3.	Het uitzoeken, indien nodig corrigeren en afwikkelen van de onzekerheid of de cliënten ten onrechte zijn aangemerkt voor een vrijstelling voor het betalen van (een deel van) de eigen bijdragen (anti-cumulatiebeding).	Paragraaf 4.4 Paragraaf 5.4
4.	Het uitzoeken, indien nodig corrigeren en afwikkelen van de overschrijding van de wettelijke termijnen bij het opleggen en herzien van de eigen bijdragen.	Paragraaf 4.4 Paragraaf 5.4 Paragraaf 6.1
5.	Het corrigeren en afwikkelen van de onterechte uitval in het 'opleggingsproces'.	Paragraaf 4.5 Paragraaf 5.5
6.	Het corrigeren en afwikkelen van de onterechte uitval in het 'facturatieproces'.	Paragraaf 4.5 Paragraaf 5.5
7.	Het uitzoeken, indien nodig corrigeren en afwikkelen van de onzekerheid in de classificatie van de debiteuren per regeling.	Paragraaf 5.4
8.	Het uitzoeken, indien nodig corrigeren en afwikkelen van de onzekerheid van het bestaan van de debiteurenposities van vóór 1 januari 2015.	Paragraaf 5.4
9.	Het uitzoeken, indien nodig corrigeren en afwikkelen van de onzekerheid of bedragen ontvangen worden via broninhouding of dat incassering via het CAK moet plaatsvinden.	Paragraaf 5.4

Bron: NZa



## 1.7 Voorgaand onderzoek

In het 'Rapport Uitvoering wettelijke taken door het CAK verantwoordingsjaar 2017' heeft de NZa verbeterpunten uit voorgaande onderzoeken opgenomen die tijdens het vorig onderzoek nog onderhanden waren. Tijdens het onderzoek over 2018 zijn deze wederom beoordeeld.

Van de achttien gerapporteerde verbeterpunten in ons rapport over 2017 zijn er ten tijde van ons onderzoek over 2018 drie geheel gerealiseerd en één gedeeltelijk. De (gedeeltelijk) gerealiseerde verbeterpunten zijn weergegeven in tabel 3. 'Overzicht gerealiseerde verbeterpunten 'Rapport Uitvoering wettelijke taken door het CAK Verantwoordingsjaar 2017'. Het verbeterpunt dat gedeeltelijk is gerealiseerd is nummer 8 'Het zorgen voor een sluitende financiële administratie per regeling, waarbij sprake is van een eenduidige en transparante vastlegging (audittrail)'. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 3.4 'Financiële administratie'.

Het CAK heeft eind 2018 ook geconstateerd dat de problematiek breder en diepgaander is dan eerder werd voorzien en geconcludeerd dat het structureel in de breedte verbeteren van de organisatie noodzakelijk is. Een groot aantal verbeterpunten uit de vorige rapportage is dan ook nog onderhanden.

Deze verbeterpunten en het niet gerealiseerde deel van punt 8 zijn onderdeel van de hiervoor opgenomen tabel 1. 'Overzicht verbeterpunten uitvoering verantwoordingsjaar 2018' en tabel 2. 'Overzicht benodigde opvolging onzekerheden en fouten verantwoordingsjaar 2018'. Een nadere beschrijving van de niet gerealiseerde verbeterpunten is opgenomen in de hoofdstukken 2 t/m 6 van dit rapport.

**Tabel 3. Overzicht gerealiseerde verbeterpunten 'Rapport Uitvoering wettelijke taken door het CAK verantwoordingsjaar 2017'**

Nr.	Omschrijving	Rapport 2017
2.	Het verbeteren van de tussentijdse rapportages zodat deze voor alle partijen een duidelijk en transparant beeld geven van de huidige status van de verbeterpunten en onzekerheden.	Paragraaf 2.1
7.	Het actualiseren, in samenspraak met partijen, van het protocol 'oninbaar verklaren & matigen invorderingen'.	Paragraaf 2.3 Paragraaf 4.5
8.	Het zorgen voor een sluitende financiële administratie per regeling (niet gerealiseerd deel: waarbij sprake is van een eenduidige en transparante vastlegging (audittrail)).	Paragraaf 2.4 Paragraaf 3.4 Paragraaf 4.5
15.	Het uitzoeken van de post 'Ontvangsten niet direct toe te rekenen aan een fonds' per ultimo 2016 en per ultimo 2017.	Paragraaf 4.5

Bron: NZa

## 1.8 Opvolging

Het CAK is zoals eerder aangegeven gestart met het structureel in de breedte verbeteren van de organisatie. Hierbij maakt het CAK onderscheid in concrete mijlpalen en doelstellingen die het CAK op de (middel)lange en op de korte termijn wil realiseren. De NZa onderschrijft deze ontwikkeling en verwacht dat het CAK hier nu concrete stappen in gaat zetten en de plannen omzet in daden die leiden tot zichtbaar resultaat.

Om de voortgang van de verbetering te kunnen monitoren moet het CAK aan de NZa periodiek verantwoording blijven afleggen.

## 1.9 Reactie CAK

Het CAK geeft in zijn reactie op dit rapport het volgende aan:

*'Het rapport geeft ons inziens een reëel beeld waar het CAK staat. Het rapport is positief over de verbeteringen, doch ons inziens terecht kritisch op wat er nog verbeterd dient te worden. Positief is dat de verbetermaatregelen effect ressorteren en dat er steeds meer in- en overzicht ontstaat. Feit is dat het verbeterproces meerjarig is en zal samengaan met 'CAK Change' om zo volledig in control te kunnen komen.*

*Wij begrijpen ook de positie van de NZa daarin en het ministerie van VWS als systeemverantwoordelijke.'*

## 2. Inleiding

# 2. Inleiding

## 2.1 Algemeen

De NZa heeft de taak om toezicht te houden op het CAK. Het CAK is een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan met een maatschappelijke verantwoordelijkheid dat in opdracht van de overheid regelingen uitvoert. Het gaat hierbij om een verscheidenheid aan regelingen die zijn gefinancierd vanuit verschillende domeinen, waaronder het verrichten van betalingen aan zorgaanbieders op grond van de Wlz en het berekenen en innen van de eigen bijdragen voor de Wmo en de Wlz. Vanaf 1 januari 2017 geeft het CAK ook uitvoering aan wettelijke taken betreffende de zogenaamde burgerregelingen (onder andere wanbetalers en onverzekerden) en de buitenlandtaak.

De NZa houdt op grond van artikel 16 van de Wmg toezicht op de rechtmatige en doelmatige uitvoering door het CAK van de Wlz (voorheen AWBZ), de Wmo en de CER als onderdeel van de Zorgverzekeringswet (Zvw). Op grond van hetzelfde artikel houdt de NZa vanaf 1 januari 2019 toezicht op de rechtmatige uitvoering van de burgerregelingen en de buitenlandtaak.

Het CAK heeft twee toezichthouders, VWS<sup>1</sup> en de NZa. In het algemeen kan aangegeven worden dat VWS toezicht houdt op de begroting gefinancierde geldstromen en dat de NZa toezicht houdt op de premie gefinancierde geldstromen.

Dit rapport richt zich op de wettelijke taken waarop de NZa tot 1 januari 2019 toezicht houdt.

Dit rapport gaat niet in op de uitvoering door het CAK van de burgerregelingen en de buitenlandtaak zoals opgenomen in de 'Bestuurlijke verantwoording burgerregelingen 2018'. Hierover wordt gerapporteerd door VWS. Het verantwoordingsjaar 2018 van de burgerregelingen en buitenlandtaak geldt als een overgangsjaar, waarbij VWS en de NZa op basis van bestuurlijke afspraken gezamenlijk, onder verantwoordelijkheid van VWS, onderzoek hebben uitgevoerd. Vanaf het verantwoordingsjaar 2019 heeft de NZa de wettelijke taak om hier toezicht op te houden.

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op het doel van het onderzoek van de NZa en de verantwoording over de uitvoering van de wettelijke taken. In hoofdstuk 3 wordt aandacht besteed aan waarborgen die noodzakelijk zijn voor een goede uitvoering van de wettelijke taken door het CAK en wordt er over de huidige stand van zaken bij het CAK een toelichting gegeven. Hoofdstuk 4 en 5 gaan in op de financiële verantwoording over de uitvoering van de wettelijke taken. Hierbij besteedt hoofdstuk 4 aandacht aan de rechtmatigheid van de financiële stromen zoals deze zijn opgenomen in de verantwoording van het CAK. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de juistheid en volledigheid van de financiële overzichten zoals deze zijn opgenomen in de verantwoording van het CAK. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de bevindingen van het thematisch onderzoek dat door de NZa is uitgevoerd in het voorjaar van 2019.

---

<sup>1</sup> VWS houdt toezicht op de beheerskosten van het CAK, de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (Wtcg), de Ouderbijdrage Jeugdwet (ObJw), de subsidieregeling 'medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden' en tot 1 januari 2019 op de burgerregelingen en de buitenlandtaak.

## 2.2 Doel onderzoek

De NZa heeft onderzoek verricht naar de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de Wlz (voorheen AWBZ), de Wmo en de aflopende regeling CER als onderdeel van de Zvw door het CAK. Het doel van dit onderzoek is om een oordeel te geven over de rechtmatige en doelmatige uitvoering van deze wettelijke regelingen door het CAK in het verantwoordingsjaar 2018 en om de 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 cliënten tijdig de juiste eigen bijdrage betalen voor zorg die zij hebben ontvangen en niet onnodig geconfronteerd worden met restituties of stapelfacturen.

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 voorgaande jaren.

## 2.3 Verantwoordingsinformatie

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

### *Financieel verslag*

Het financieel verslag bestaat uit een financiële verantwoording (jaarrekening), een financiële verantwoording over de uitvoering van de subsidieregeling 'medisch noodzakelijke zorg

aan onverzekerden', een financiële verantwoording over de burgerregelingen en de buitenlandtaak (Bestuurlijke verantwoording burgerregelingen) en een bestuurlijke verantwoording CAK. In de bestuurlijke verantwoording CAK legt het CAK verantwoording af over het financieel beheer en de rechtmatigheid van geldstromen (inclusief interest geldmiddelen) van de volgende door het CAK uitgevoerde wettelijke taken:

1. tegemoetkomingen Wtcg;
2. Objw;
3. afgifte van Schengen- en Engelstalige verklaringen;
4. betalingen van zorgaanspraken AWBZ;
5. betalingen van zorgaanspraken Wlz;
6. betalingen subsidieregeling extramurale behandeling;
7. betalingen subsidieregeling eerstelijns verblijf;
8. eigen bijdragen Zorg zonder Verblijf AWBZ;
9. eigen bijdragen Zorg met Verblijf AWBZ;
10. eigen bijdragen Wlz;
11. eigen bijdragen Wmo;
12. uitkeringen CER.

Op de jaarrekening, de financiële verantwoording 'medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden', de bestuurlijke verantwoording burgerregelingen en op de hiervoor genoemde eerste drie taken (tegemoetkomingen Wtcg, Objw en de afgifte van Schengen- en Engelstalige verklaringen) houdt VWS toezicht in 2018. Dit rapport richt zich op de hiervoor genoemde taken 4 t/m 12 zoals opgenomen in de 'Bestuurlijke verantwoording CAK 2018 Ten behoeve van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nederlandse Zorgautoriteit'.

### *Uitvoeringsverslag*

Het uitvoeringsverslag bevat een verslag van het bestuur van het CAK. Hierin wordt onder andere verantwoording afgelegd over de ordelijkheid en controleerbaarheid van het gevoerde financiële beheer, het voldoen van het beheer en de organisatie van het CAK aan de eisen van doelmatigheid, het gevoerde beleid ter uitvoering van de wettelijke taken, en de rechtmatigheidsverantwoording over de beheerskosten. Het uitvoeringsverslag wordt 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.

### *Bestuurlijke verantwoording CAK*

Het '[Model Jaarverslaggeving CAK Bestuurlijke verantwoording 2018](#)' (model) bevat voorschriften voor de inrichting van de bestuurlijke verantwoording 2018 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 2018](#)' (protocol) zijn de regels voor het accountantsonderzoek naar de bestuurlijke verantwoording en de inhoud en inrichting van het accountantsverslag vastgelegd en opgenomen.

### *Verantwoordingsjaar 2018*

De 'Bestuurlijke verantwoording CAK 2018 Ten behoeve van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nederlandse Zorgautoriteit' (bestuurlijke verantwoording) en de bijbehorende accountantsproducten, heeft de NZa niet tijdig (vóór 1 juli 2019) ontvangen. De NZa heeft, nadat het CAK dit gemeld had, in reactie hierop een maatregel opgelegd aan het CAK om de stukken uiterlijk op 31 juli 2019 aan te leveren. Het CAK heeft aan deze maatregel voldaan en op 11 juli 2019 de gevraagde stukken aangeleverd aan de NZa.

Hierbij merken wij op dat de aangeleverde stukken niet volledig voldoen aan de eisen zoals gesteld in het model en het protocol. Zo zijn twee onderdelen (de verantwoording over het foutenherstel en de debiteurenanalyse) door het CAK niet verantwoord in het onderdeel van de bestuurlijke verantwoording van het CAK dat valt onder het controleoordeel van de externe accountant. Het CAK moet zich tijdig over 2019 verantwoorden zoals gevraagd in het van toepassing zijnde model en de bijbehorende accountantsproducten moeten voldoen aan de eisen zoals gesteld in het van toepassing zijnde protocol.

De externe accountant heeft een controleverklaring verstrekt bij de bestuurlijke verantwoording 2018 van het CAK en heeft de bevindingen van zijn onderzoek vastgelegd in het accountantsrapport. In de controleverklaring zijn oordelen opgenomen over de in de bestuurlijke verantwoording opgenomen matrices<sup>2</sup> bestuurlijke

---

<sup>2</sup> Om verantwoording af te leggen over de borging van de rechtmatigheid van de financiële stromen maakt het CAK gebruik van matrices. Hierin wordt aangegeven voor welke financiële stromen het CAK verantwoordelijk is, wat de omvang van deze stromen zijn en welke taken en verantwoordelijkheden het CAK heeft ten aanzien van deze stromen.

verantwoording 2018 en de financiële overzichten op 31 december 2018. In de controleverklaring van 11 juli 2019 waren abusievelijk niet alle financiële stromen opgenomen. De externe accountant heeft toegezegd dit te zullen rectificeren.

De bestuurlijke verantwoording en de bijbehorende accountantsproducten geven aanleiding tot het maken van diverse opmerkingen. Deze opmerkingen zijn opgenomen in de hoofdstukken 4 en 5 van dit rapport.

# 3. Stand van zaken CAK



# 3. Stand van zaken CAK

## 3.1 Algemeen

De NZa concludeert, evenals in eerdere jaren, dat het CAK nog veel stappen moet zetten om in control te komen. Het CAK heeft eind 2018 ook geconcludeerd dat de problematiek breder en diepgaander is dan eerder werd voorzien. Het CAK heeft daarop stappen ondernomen en de ambitie uitgesproken om zo snel mogelijk in control te komen en door te groeien naar dé voorbeeld publieke dienstverlener in 2022.

De wettelijke taken die het CAK uitvoert zijn van direct belang voor individuele burgers en zorgaanbieders. Het gaat onder meer om het bij een cliënt juist, volledig en tijdig opleggen en innen van een eigen bijdrage voor ontvangen zorg en het betalen van geleverde langdurige zorg aan zorgaanbieders. Gelet op de omvang van de gelden die hiermee gemoeid zijn, is een goede uitvoering van de wettelijke taken ook van belang voor de betaalbaarheid van het zorgstelsel. Met als doel dat elke burger nu en ook in de toekomst die zorg en maatschappelijke ondersteuning kan krijgen die hij of zij nodig heeft.

Zoals hiervoor aangegeven hebben wij in voorgaande jaren gerapporteerd dat het CAK niet 'in control' was. Mede op verzoek van VWS en de NZa heeft het CAK in 2017 een plan van aanpak 'CAK in control' opgesteld om de kwaliteit van de uitvoering en de interne beheersing, waaronder het verantwoordingsproces, te verbeteren. Ook was al voor de verbetering van de ICT omgeving het project 'ICT roadmap' gestart.

In de afgelopen periode is het CAK druk bezig geweest om de geconstateerde tekortkomingen te analyseren, indien nodig te corrigeren en maatregelen te treffen. Nadat inzichtelijk werd dat de problematiek veel breder en diepgaander was dan eerder werd voorzien heeft het CAK in 2019 het programma 'CAK Change' ontwikkeld. Hierin wordt voorzien in het structureel in de breedte verbeteren van de organisatie. Ook is door het CAK nadrukkelijk een onderscheid gemaakt in concrete mijlpalen en doelstellingen die ze op de korte- en lange termijn willen realiseren.

Zowel VWS als de NZa hebben hierbij een rol om te beoordelen of de voortgang van deze bredere veranderaanpak voortvarend wordt opgepakt door het CAK. VWS heeft daarbij ook de verantwoordelijkheid om te waarborgen dat de benodigde middelen voor de bredere veranderaanpak doelmatig worden besteedt. De NZa heeft een taak in het bewaken of de ingezette verbeteringen ook daadwerkelijk leiden tot de gewenste inhoudelijke verbeteringen bij de uitvoering van de regelingen die nodig zijn voor het CAK om 'in control' te komen. Deze verschillende rollen van het CAK als uitvoerder, VWS als eigenaar en opdrachtgever en de NZa als toezichthouder vereisen heldere taken en bevoegdheden, doelstellingen, concrete plannen van aanpak en een goede afstemming zodat elke partij vanuit zijn eigen taken en bevoegdheden kan acteren.

### 3.2 Structuur van het CAK

De structuur van het CAK wordt herzien waarbij de organisatie overgaat naar een op regeling georiënteerde structuur en manier van werken. Hiervoor is een veranderplan, 'CAK Change', opgesteld. Gebleken is dat de huidige manier van werken en de inrichting van de verouderde administratieve systemen het volgen van de geldstromen, de verantwoording hierover en dus ook de monitoring van de uitvoering, per regeling bemoeilijkt. In de huidige financiële administratie worden de transacties en de geldstromen van meerdere regelingen in één financiële administratie geadmistreerd. Dit maakt het complex om de stromen per regeling apart weer te geven en hierover verantwoording af te leggen. De regeling georiënteerde structuur scheidt deze processen, transacties en stromen in de administratie, waardoor er eenvoudiger een sluitende administratie per regeling kan worden gerealiseerd.

Onderdeel van de 'CAK Change' is het opnieuw inrichten van een gedegen managementlaag. Het veranderprogramma kent twee fases, waarbij na voorbereiding in het eerste halfjaar van 2019 een reorganisatie is opgestart. De verwachting is dat deze fase medio 2020 gereed is.

De NZa vraagt bij deze ontwikkelingen nadrukkelijk aandacht voor de huidige onderbezetting, die tijdens ons onderzoek is geconstateerd, op belangrijke managementposities, waaronder Internal Audit en InformatieTechnologie.

Ook vragen wij, zoals ook afgelopen jaar door ons is gerapporteerd, aandacht voor de grote afhankelijkheid van externen op sleutelposities.

Een voorbeeld hiervan betreft het aantrekken van externe medewerkers om de huidige onzekerheden in de bestuurlijke verantwoording grondig en structureel op te lossen en om de interne controle in het 'three lines of defence' model verder in te richten.

Het is van belang dat bij de ontwikkelingen van het veranderprogramma aandacht wordt besteed aan de hiervoor genoemde problematiek.

### 3.3 Uitvoering wettelijke taken

#### *Uitvoering 2018*

In onze voorgaande rapportage is bij de beoordeling van de uitvoering van de wettelijke taken in 2017 geconstateerd dat er onzekerheden waren die van directe invloed kunnen zijn op de individuele burger, de zorgaanbieder dan wel op de betaalbaarheid van het zorgstelsel.

Als reactie hierop heeft de NZa het CAK periodiek verzocht om informatie te verstrekken en deelgenomen aan overleggen met het CAK en zijn ketenpartijen over de opvolging van de verbeterpunten. Daarnaast heeft de NZa een thematisch onderzoek uitgevoerd naar het vaststellen en opleggen van de eigen bijdragen. De uitkomsten van het thematisch onderzoek zijn verwoord in hoofdstuk 6 van dit rapport.

Het CAK is er in 2018 gedeeltelijk in geslaagd om beter inzicht te krijgen in welke effecten de geconstateerde onzekerheden hebben en om deze te kwantificeren. Het CAK is er nog niet in geslaagd om deze onzekerheden volledig en structureel op te lossen. Daarnaast zijn er, tijdens nadere analyses en onderzoeken, nieuwe onzekerheden en bevindingen bijgekomen.

In de hierna opgenomen hoofdstukken (4, 5 en 6) wordt ingegaan op de problematiek en het mogelijk effect voor de individuele burger, de zorgaanbieder dan wel de betaalbaarheid van het zorgstelsel.

#### *Uitvoering 2019*

Een belangrijke ontwikkeling in de uitvoering van de eigenbijdrageregeling is dat het CAK vooruitlopend op veranderende regelgeving op verzoek van VWS handelt conform een werkwijze die is genoemd in een schrijven van VWS.

VWS heeft 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 of vertraging in de keten. Daarnaast is door 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.

Regelgeving wordt hiervoor aangepast en de verwachting is dat deze vanaf 1 januari 2020 van kracht is. In het schrijven heeft VWS verzocht aan het CAK om vooruitlopend op deze veranderende regelgeving alvast hiernaar te handelen.

Al eerder heeft de NZa aangegeven dat hiervoor geen wettelijke basis is en hebben wij punten geadresseerd waarover wij ons zorgen maken. Zo heeft VWS zelf geen duidelijke kaders geformuleerd en/of het CAK gevraagd beleid te formuleren voor de toepassing van deze nieuwe werkwijze.

Hierdoor is het voor ons als toezichthouder, naast dat het hier formeel gaat om het niet rechtmatig handelen, niet te toetsen of deze werkwijze op een consistente wijze wordt toegepast. Dit is vooral van belang om te kunnen bepalen of gelijksoortige gevallen gelijk behandeld worden zodat willekeur wordt voorkomen.

De NZa zal de hiervoor genoemde punten en handelswijze van het CAK nadrukkelijk onder de aandacht brengen van VWS en het CAK en hierover nader overleg voeren zodat duidelijkheid wordt verkregen over de omvang, de rechtmatigheid van het handelen en over het toegepaste beleid door het CAK om willekeur in de toepassing te voorkomen.

#### **3.4 Financiële administratie**

Vanaf de verantwoording over 2016 is er door het CAK met afstemming met ketenpartijen voor gekozen om de inrichting van de verantwoordingsdocumenten te verbeteren. Dit met als doel om een actueel en betrouwbaar inzicht te krijgen in de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de wettelijke taken door het CAK en om inzicht te krijgen in de rechtmatigheid van de hiermee samenhangende financiële geldstromen en financiële posities. Dit heeft geleid tot de keuze om de verantwoording over het beheer van de organisatie op te nemen in de jaarrekening en om de verantwoording over de wettelijke taken op te nemen in de bestuurlijke verantwoording.

Een belangrijk uitgangspunt hierbij is dat er voor de verantwoording over de geldstromen van de wettelijke taken een sluitend verband moet zijn per regeling.

In de verantwoording over 2016 en 2017 ontbrak dit sluitend verband, mede doordat er beperkingen zijn in de bronsystemen en het realiseren van dit sluitend verband per regeling een complex en zeer bewerkelijk proces bleek.

In de verantwoording over 2018 is het CAK erin geslaagd om een sluitende financiële administratie aan te tonen per regeling voor de jaren 2015 tot en met 2018. Het CAK heeft ervoor gekozen om dit in zijn verantwoording over 2018 zichtbaar te maken door middel van een 'definitief fouterstel'. De eerdere inschattingen worden hierdoor gecorrigeerd en in de financiële verantwoording over 2018 worden de juiste eindstanden gepresenteerd per regeling. Hierdoor zijn de onzekerheden ten aanzien van het eerdere fouterstel afgewikkeld.

Dit laat onverlet dat er nog correcties kunnen plaatsvinden in de geldstromen en posities als gevolg van het oplossen van de overige nog openstaande onzekerheden en verbeterpunten (zie hoofdstukken 4, 5 en 6). Maar dit zijn geen correcties die het gevolg zijn van het administratief niet op orde hebben in de financiële administratie van het sluitend verband per regeling.

Het CAK heeft met het oplossen van deze onzekerheid zichzelf in staat gesteld meer grip te krijgen op de uitvoering van de wettelijke taken en de daarmee samenhangende financiële geldstromen en posities.

Het oplossen van deze onzekerheid neemt overigens niet weg dat, vanwege de beperkingen van de functionele inrichting van de bronsystemen, het aantonen van het sluitende verband een zeer complex, foutgevoelig en arbeidsintensief proces omvat. Het CAK moet prioriteit geven aan een structurele verbetering van de systemen en dit proces, waardoor de hiervoor genoemde risico's worden ondervangen.

### 3.5 Automatisering

Het CAK heeft verschillende initiatieven genomen om de automatisering naar een hoger niveau te brengen. Dit naar aanleiding van de uitkomsten van onderzoeken van onder meer de externe accountant, externe consultants en de NZa. De systemen van het CAK zijn verouderd en voldoen niet aan de eisen voor een betrouwbare en constante gegevensverwerking. Het CAK heeft zich met het project 'ICT-roadmap' in 2018 gericht op een vernieuwing van de automatiseringsomgeving.

Tijdens ons onderzoek is geconstateerd dat de ingezette initiatieven nog niet tot het gewenste effect hebben geleid. Uit de uitgevoerde IT audits over 2018 bij het CAK is gebleken dat het CAK in 2018 onvoldoende in staat was om aan te tonen dat controles bestaan of werken. Belangrijke tekortkomingen zijn er onder meer op het gebied van IT governance, risicomangement, autorisatiebeheer, application controls, informatiebeveiliging en privacyborging. Uit een in juni 2019 gepresenteerd IT assessment zijn dusdanig belangrijke tekortkomingen voortgekomen dat het project 'ICT-roadmap', met het oog op herijking, 'on hold' is gezet.

De realisatie van voorgenomen plannen blijkt gecompliceerd en kent een lange doorlooptijd. Het CAK is sterk afhankelijk van een betrouwbare ICT omgeving om zijn wettelijke taken juist, tijdig en volledig te kunnen uitvoeren.

Wij verwachten dat het CAK gelet op het grote belang voor een goed werkende automatiseringsomgeving de komende tijd aantoont dat naast plannen ook daadwerkelijk invulling aan verbeteringen wordt gegeven.

Ook benadrukken wij hierbij evenals in onze vorige rapportage dat zolang de noodzakelijke verbeteringen nog niet zijn gerealiseerd, er voldoende waarborgen moeten zijn om de op dit moment gelopen risico's (aantoonbaar) te ondervangen. Wij vragen hierbij aandacht voor het tijdig en periodiek uitvoeren van gegevensgerichte controles en deze niet uitsluitend (achteraf) op jaarbasis uit te voeren. Dit gelet op de werkzaamheden van het CAK en de belangen die met de uitvoering van deze werkzaamheden kunnen worden geraakt.

### **3.6 Interne controle**

Van belang is dat het CAK meer aandacht geeft aan de inrichting van de interne controle. Het CAK is in 2018 gestart met het 'three lines of defence' model. Tijdens het onderzoek is gebleken dat de doorgevoerde stappen nog niet op het gewenste niveau zijn en de organisatie kwetsbaar blijft. Het CAK onderkent dit.

Professionalisering van de interne controle is noodzakelijk zodat, zoals ook eerder aangegeven, gerealiseerd wordt dat in de verschillende 'lines of defence' die maatregelen worden getroffen en die controles worden uitgevoerd die leiden tot de beheersing van de risico's bij de uitvoering van de wettelijke taken. Het is van belang dat deze controles aantoonbaar goed werken zodat ook voor de verantwoording en controle hierop gesteund kan worden. Dit ontbreekt, net als voorgaande jaren, nog steeds. Dit vereist daadkracht van de organisatie.

Evenals in eerdere jaren kon, door de externe accountant en de NZa, voor het verantwoordingsjaar 2018 onvoldoende tot geen gebruik gemaakt worden van controles en maatregelen die in de verschillende 'lines of defence' zijn uitgevoerd door het CAK. Er moesten veel aanvullende werkzaamheden worden verricht.

Wij dringen aan op het prioriteren van de professionalisering van de interne controles en maatregelen en het realiseren van de regeling georiënteerde structuur en manier van werken zoals opgenomen in het veranderprogramma 'CAK Change'. Wij vragen hierbij aandacht voor onze bevindingen uit hoofdstuk 6 waarbij wij aanbevelen de kwaliteitscontroles zodanig aan te passen en te integreren in de controles, zodat deze een beeld geven over de kwaliteit van de uitvoering van de processen, waarbij uitkomsten ook worden betrokken in de managementrapportages van het CAK.

### **3.7 Integriteit en fraude**

Begin 2019 is het CAK gestart met het herschrijven van het beleid gericht op detectie van fraude. In de nieuwe organisatie wordt één afdeling, die rechtstreeks rapporteert aan de Raad van Bestuur van het CAK, hiervoor verantwoordelijk. Wij onderschrijven deze ontwikkeling.

### **3.8 Resumé**

De NZa concludeert, evenals in eerdere jaren, dat het CAK nog veel stappen moet zetten om 'in control' te komen. Dit vergt daadkracht van de organisatie. Het CAK heeft eind 2018 ook geconcludeerd dat de problematiek veel breder en diepgaander is dan eerder werd voorzien. Wij zien dat het CAK daarop stappen heeft ondernomen en hierbij ook een onderscheid heeft gemaakt naar de mate van urgentie en welke punten op de korte en (middel)lange termijn aangepakt moeten worden om 'in control' te komen.

Wij hebben begrip voor een zorgvuldige uitvoering van de veranderingen in de organisatie, maar roepen het CAK op om plannen om te zetten naar daden. In tabel 1. 'Overzicht verbeterpunten uitvoering verantwoordingsjaar 2018' en tabel 2. 'Overzicht benodigde opvolging onzekerheden en fouten verantwoordingsjaar 2018' van hoofdstuk 1 zijn door de NZa concreet de hiervoor beschreven punten vertaald naar verbeterpunten.

# 4. **Rechtmatigheid financiële stromen**

# 4. Rechtmatigheid financiële stromen

## 4.1 Algemeen

In de bestuurlijke verantwoording 2018 legt het CAK verantwoording af over de borging van de rechtmatigheid van de financiële stromen. Het CAK maakt hierbij gebruik van matrices. Hierin wordt aangegeven voor welke financiële stromen het CAK verantwoordelijk is, wat de omvang van deze stromen zijn en welke taken en verantwoordelijkheden het CAK heeft ten aanzien van deze financiële stromen.

Het onderzoek van de NZa beperkt zich tot de rechtmatigheid van de financiële stromen die samenhangen met de in de matrices verantwoorde:

- betalingen van zorgaanspraken AWBZ;
- betalingen van zorgaanspraken Wlz;
- betalingen subsidieregeling extramurale behandeling;
- betalingen subsidieregeling eerstelijns verblijf;
- afdracht eigen bijdragen Zorg zonder Verblijf AWBZ;
- afdracht eigen bijdragen Zorg met Verblijf AWBZ;
- afdracht eigen bijdragen Wlz;
- afdracht eigen bijdragen Wmo;
- intrest geldmiddelen Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten (AFBZ), Fonds langdurige zorg (Flz) en Wmo;
- uitbetaalde uitkeringen CER;
- intrest geldmiddelen Zorgverzekeringsfonds (Zvf).

## 4.2 Financiële stromen

In de Bestuurlijke verantwoording 2018 zijn in paragraaf 6.2 'Matrix Bestuurlijke verantwoording 2018 - toezichthouder NZa' door het CAK, de financiële stromen op kasbasis verantwoord. De verantwoorde bedragen zijn hierna opgenomen in tabel 4. 'Financiële stromen'.

**Tabel 4. Financiële stromen**

Omschrijving	2018 Bedrag (x € 1.000)
Betalingen van zorgaanspraken AWBZ	-/- 2.606
Betalingen van zorgaanspraken Wlz	19.141.335
Betalingen subsidieregeling extramurale behandeling	65.485
Betalingen subsidieregeling eerstelijns verblijf	2.270
Afdracht eigen bijdragen Zorg zonder Verblijf AWBZ	369
Afdracht eigen bijdragen Zorg met Verblijf AWBZ	1.058
Afdracht eigen bijdragen Wlz	481.250
Afdracht eigen bijdragen Wmo	269.666
Intrest geldmiddelen AFBZ, Flz en Wmo	39
Uitbetaalde uitkeringen CER	0
Intrest geldmiddelen Zvf	0

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK 2018 Ten behoeve van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nederlandse Zorgautoriteit' en bijhorende accountantsproducten

### 4.3 Oordeel externe accountant

De externe accountant heeft een controleverklaring verstrekt bij de opgenomen matrices in hoofdstuk 6 van de bestuurlijke verantwoording 2018 van het CAK en heeft de bevindingen van zijn onderzoek vastgelegd in het accountantsrapport.

Bij de financiële stromen 'Afdracht eigen bijdragen Wmo' heeft de externe accountant een oordeelonthouding afgegeven. Bij de geldstroom 'Afdracht eigen bijdragen Wlz' heeft de externe accountant een verklaring met beperking afgegeven. Bij de overige financiële stromen is een goedkeurend oordeel afgegeven.

Paragraaf 4.4 gaat nader in op de onzekerheden die hebben geleid tot deze oordeelonthouding en verklaring met beperking. Ook wordt ingegaan op aandachtspunten en verbeterpunten in relatie tot de uitvoering van de wettelijke taken door het CAK.

### 4.4 Onzekerheden

Van een onzekerheid over de rechtmatigheid van een financiële stroom is sprake, indien onvoldoende informatie beschikbaar is om een (gedeelte van een) post als rechtmatig of onrechtmatig aan te merken.

De NZa concludeert op basis van haar onderzoek dat er over 2018 onzekerheden zijn vastgesteld over de rechtmatigheid van financiële stromen van de wettelijke taken op kasbasis, zoals opgenomen in tabel 4. 'Financiële stromen'. Deze onzekerheden zijn opgenomen in de hierna opgenomen tabel 5. 'Overzicht onzekerheden matrix'.

Tabel 5. Overzicht onzekerheden matrix

Nr	Onzekerheden	2018 Bedrag (x € 1.000)
1.	<i>Onzekerheid beschermd wonen, geen afstemming met keten plaatsgevonden</i> Afdracht eigen bijdragen Wlz	45.000
2.	<i>Onzekerheid beschermd wonen, geen afstemming met keten plaatsgevonden</i> Afdracht eigen bijdragen Wmo	45.000
3.	<i>Onzekerheid beschermd wonen, nadere afstemming met keten noodzakelijk</i> Afdracht eigen bijdragen Wlz	919
4.	<i>Onzekerheid beschermd wonen, nadere afstemming met keten noodzakelijk</i> Afdracht eigen bijdragen Wmo	919
5.	<i>Onzekerheid beschermd wonen, nadere afstemming met keten noodzakelijk inzake periode</i> Afdracht eigen bijdragen Wlz	561
6.	<i>Onzekerheid beschermd wonen, nadere afstemming met keten noodzakelijk inzake periode</i> Afdracht eigen bijdragen Wmo	561
7.	<i>Onzekerheid toepassing anti-cumulatiebeding</i> Afdracht eigen bijdragen Wmo	185



**Tabel 5. Overzicht onzekerheden matrix (vervolg)**

Nr	Onzekerheden	2018 Bedrag (x € 1.000)
8.	<i>Onzekerheid overschrijding wettelijke termijnen opleggen en herzien eigen bijdragen<sup>3</sup></i>  Afdracht eigen bijdragen Wlz Afdracht eigen bijdragen Wmo	Niet gekwantificeerd
9.	<i>Onzekerheid rechtmatigheid debiteuren afboekingen<sup>3</sup></i>  Afdracht eigen bijdragen Zorg zonder Verblijf AWBZ Afdracht eigen bijdragen Zorg met Verblijf AWBZ Afdracht eigen bijdragen Wlz Afdracht eigen bijdragen Wmo	Niet gekwantificeerd

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK 2018 Ten behoeve van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nederlandse Zorgautoriteit' en bijhorende accountantsproducten

Het CAK moet de onzekerheden uitzoeken, indien nodig correcties doorvoeren en hierover verantwoording afleggen in de bestuurlijke verantwoording 2019. Dit is van toepassing op de genoemde onzekerheden in tabel 5. 'Overzicht onzekerheden matrix', welke verder uiteengezet zijn in de hierna opgenomen alinea's. Dit geldt niet voor punt 9. 'Onzekerheid rechtmatigheid debiteuren afboekingen'. Voor dit punt wordt gezien de aard van de onzekerheid gevraagd om in de bestuurlijke verantwoording 2019 toe te lichten welke structurele maatregelen het CAK heeft getroffen om aantoonbaar te maken dat het van toepassing zijnde interne protocol zorgvuldig en aantoonbaar is gevolgd.

Hierbij moet het CAK aantonen dat deze structurele maatregelen werken.

#### *Onzekerheid beschermd wonen*

Per 1 januari 2015 is het zorgproduct beschermd wonen overgeheveld van de AWBZ naar de Wmo. De gemeenten, zorgkantoren en het CAK zorgden gezamenlijk voor de overheveling van de benodigde gegevens die nodig zijn voor de bepaling van de eigen bijdragen. In 2017 is op basis van signalen en het vergelijken van gegevens tussen partijen (gemeente, zorgkantoren, CAK) geconstateerd dat de overheveling tussen partijen en de verwerking door het CAK hiervan niet volledig en juist heeft plaatsgevonden. Hierdoor heeft er een onjuiste toerekening plaatsgevonden aan de gemeenten en het fonds langdurige zorg over de periode 2015 tot en met 2018.

Om te bepalen wat het belang van deze onjuiste toerekening is, zijn gemeenten en zorgkantoren benaderd door het CAK voor een zogenaamde 'bestandsvergelijking'. Hierin worden de gegevens van gemeenten, zorgkantoren en het CAK met elkaar vergeleken en worden verschillen geanalyseerd, verklaard en gecorrigeerd.

Eén van de onderliggende oorzaken dat deze onjuiste toerekening pas laat is opgemerkt, komt doordat er met gemeenten geen periodieke 'bestandsvergelijking' plaatsvindt, wat voorheen ook het geval was met zorgkantoren. Met zorgkantoren is vanaf 1 januari 2019 in de regeling langdurige zorg geregeld dat zij samen met het CAK periodiek een bestandsvergelijking moeten uitvoeren. Voor gemeenten is dit niet geregeld.

<sup>3</sup> Dit betreffen geconstateerde onzekerheden die niet zijn opgenomen in het accountantsrapport of in de bestuurlijke verantwoording 2018 van het CAK. Deze onzekerheden zijn geconstateerd tijdens het uitgevoerde onderzoek van de NZa.

De noodzaak om gelijksoortige waarborgen ook in wet- en regelgeving voor gemeenten in te regelen wordt door ketenpartijen onderkend. De NZa adviseert het CAK om zich te blijven inspannen om gelijksoortige waarborgen als bij de zorgkantoren af te spreken met gemeenten en dit ook te adresseren bij de verantwoordelijke voor het zorgstelsel. Dit zodat het CAK gemeenten ook kan aanspreken indien zij gegevens niet of laat afstemmen met het CAK. Als afstemming niet plaatsvindt blijft het risico op een onvolledige, niet juiste en niet tijdige oplegging van de eigen bijdrage Wmo bestaan, met als gevolg dat een cliënt kan worden geconfronteerd met stapelfacturen.

Door VWS is aangegeven dat zij hiervoor in de Uitvoeringsregeling Wmo 2015 gelijksoortige waarborgen gaan opnemen. De beoogde inwerkingtreding is 1 januari 2020.

#### *Onzekerheid beschermd wonen, geen afstemming met keten plaatsgevonden (1,2)*

Door het CAK zijn de 45 centrumgemeenten benaderd voor het afstemmen van gegevens via de 'bestandsvergelijking'. Van de 45 centrumgemeenten heeft het CAK, ondanks rappelacties, van 23 centrumgemeenten nog geen informatie ontvangen. Hierdoor blijft in de bestuurlijke verantwoording onzekerheid bestaan over de volledige en juiste toerekening aan gemeenten en het fonds langdurige zorg. De omvang van de onzekerheid ten aanzien van een onvolledige en onjuiste toerekening aan gemeenten en aan het fonds langdurige zorg is bepaald aan de hand van de opleggingen in 2018 en bedraagt € 45 miljoen.

#### *Onzekerheid beschermd wonen, nadere afstemming met keten noodzakelijk (3,4,5,6)*

Van de 45 centrumgemeenten heeft het CAK met 22 centrumgemeenten wel gegevens kunnen afstemmen. Voor een bedrag van € 919.000 moet er met deze 22 centrumgemeenten nog nadere afstemming plaatsvinden

over bij het CAK geregistreerde cliënten. Voor een bedrag van € 561.000 bestaat er nog onzekerheid over de begin- en einddata van de ontvangen zorg door cliënten op basis van de door deze gemeenten aangeleverde gegevens.

#### *Onzekerheid toepassing anti-cumulatiebeding (7)*

Indien er sprake is van het verkrijgen van zorg vanuit verschillende domeinen kan een cliënt onder voorwaarden vrijstelling krijgen voor het betalen van een deel van de eigen bijdragen (anti-cumulatiebeding). Eind 2018 is er door het CAK geconstateerd dat er mogelijk ten onrechte cliënten zijn aangemerkt voor deze vrijstelling waardoor deze cliënten mogelijk ten onrechte voor een totaalbedrag van € 185.000 niet zijn beschikt en gefactureerd voor de Wmo. Dit werd veroorzaakt doordat er bij het doorgegeven van wijzigingen door het zorgkantoor, die gevolgen kunnen hebben voor het verkrijgen van deze vrijstelling, geen toetsing plaatsvindt op de juiste toepassing van het anti-cumulatiebeding. Het CAK moet, naast het uitzoeken van deze onzekerheid en het mogelijk doorvoeren van correcties, structurele maatregelen treffen ter voorkoming van een onjuiste toepassing van het anti-cumulatiebeding.

#### *Onzekerheid overschrijding wettelijke termijnen opleggen en herzien eigen bijdragen (8)*

Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar hoofdstuk 6. 'Thematisch onderzoek' van dit rapport.

#### *Onzekerheid rechtmatigheid debiteuren afboekingen (9)*

Tijdens ons onderzoek hebben wij geconstateerd dat het interne protocol 'Oninbaar verklaren en matigen invorderingen' niet in alle gevallen is gevolgd. Hierdoor is het onzeker of deze afboekingen rechtmatig zijn. Wij onderschrijven de stappen die door het CAK zijn gezet om de uitvoering van de bewaking van de debiteurenposities en hiermee ook de juistheid en volledigheid van deze posities

te verbeteren. Evenals om het protocol te herijken en in afstemming met partijen te verbeteren. Hierbij benadrukken wij wel het belang van het zorgvuldig en aantoonbaar volgen van het interne protocol 'Oninbaar verklaren en matigen invorderingen' om onder andere willekeurige toepassing te voorkomen en de rechtmatigheid van de debiteuren afboekingen te kunnen aantonen.

#### 4.5 Fouten

Een post wordt als fout aangemerkt indien uit onderzoek is gebleken dat een (gedeelte van een) financiële stroom niet in overeenstemming is met één of meer aspecten van de hiervoor geldende wet- en regelgeving.

De NZa concludeert op basis van haar onderzoek dat er over 2018 (naast de geconstateerde onzekerheden) fouten zijn vastgesteld voor de financiële stromen zoals opgenomen in tabel 4. 'Financiële stromen'. Deze fouten zijn opgenomen in de hierna opgenomen tabel 6. 'Overzicht fouten matrix'.

Zoals vermeld in paragraaf 4.4 'Onzekerheden' moet het CAK de onzekerheden uitzoeken en indien nodig corrigeren. Het uitzoeken van de onzekerheden kan ertoe leiden dat er alsnog fouten worden vastgesteld voor de financiële stromen.

Het CAK moet fouten corrigeren en hierover verantwoording afleggen in de bestuurlijke verantwoording 2019. Dit is van toepassing op de genoemde fouten in tabel 6. 'Overzicht fouten matrix', welke verder uiteengezet zijn in de hierna opgenomen alinea's. Dit geldt niet voor punt 3. 'Fout gegevensgerichte controle'. Voor dit punt wordt gezien de aard van de fout gevraagd om in de bestuurlijke verantwoording 2019 toe te lichten welke structurele maatregelen het CAK heeft getroffen en of deze structurele maatregelen werken.

**Tabel 6. Overzicht fouten matrix**

Nr	Fouten	2018 Bedrag (x € 1.000)
1.	<i>Fout volledigheid opleggingen</i>  Afdracht eigen bijdragen Wmo Afdracht eigen bijdragen Wlz	  627 2.347
2.	<i>Fout uitval<sup>4</sup></i>  Afdracht eigen bijdragen Zorg met Verblijf AWBZ Afdracht eigen bijdragen Zorg zonder Verblijf AWBZ Afdracht eigen bijdragen Wlz Afdracht eigen bijdragen Wmo	  1 4 13 2
3.	<i>Fout gegevensgerichte controle<sup>4</sup></i>  Afdracht eigen bijdragen Zorg zonder Verblijf AWBZ Afdracht eigen bijdragen Wmo	  36 2

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK 2018 Ten behoeve van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nederlandse Zorgautoriteit' en bijhorende accountantsproducten

<sup>4</sup> Dit betreffen geconstateerde fouten die abusievelijk niet of voor een ander bedrag zijn opgenomen in het accountantsrapport.

### *Fout volledigheid opleggingen (1)*

Het CAK heeft in 2018 en in het eerste half jaar van 2019 onderzoek gedaan naar het oplegproces van de eigenbijdrageregeling in 2018 omdat bij het onderzoek over de verantwoording over 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 factuur en/of beschikking is opgelegd aan een cliënt. Er was onvoldoende aandacht voor het periodiek bewaken en afwikkelen van deze uitval.

Het CAK heeft voor de periode van 2015 tot en met 2018 geconstateerd dat er voor een totaalbedrag van afgerond € 3 miljoen onterecht geen factuur en/of beschikking is opgelegd aan cliënten.

Het CAK heeft aangegeven inmiddels structurele maatregelen ingeregeld te hebben die waarborgen dat uitval in het oplegproces van de eigenbijdrageregeling door technische en/of functionele belemmeringen tijdig wordtesignaleerd, indien nodig worden opgelost en in de toekomst wordt voorkomen. Dit is nog niet beoordeeld door de NZa.

### *Fout uitval (2)*

Naast uitval tijdens het oplegproces van de eigenbijdrageregeling kan er sprake zijn van onterechte uitval als vorderingsregels worden overgezet van bronsystemen naar het financiële systeem voor de facturatie. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door ontbrekende cliëntgegevens.

Het CAK heeft geconstateerd dat er ten onrechte geen facturen zijn opgelegd voor de eigenbijdragenregeling Zorg met Verblijf AWBZ (€ 1.000), de eigen bijdragenregeling Zorg zonder Verblijf AWBZ (€ 4.000), de eigen bijdragenregeling Wlz (€ 13.000) en de eigenbijdrageregeling Wmo (€ 2.000).

Het CAK moet op korte termijn zorgdragen voor afwikkeling van de huidige onterechte uitval, waarbij onnodige nadelige gevolgen voor de burger zoveel mogelijk worden beperkt. Verder moet het CAK zorgdragen voor structurele maatregelen die waarborgen dat uitval door technische en/of functionele belemmeringen tijdig wordtesignaleerd, opgelost en in de toekomst wordt voorkomen.

### *Fout gegevensgerichte controle (3)*

Voor de eigen bijdrage AWBZ is geconstateerd dat door een systeemfout ten onrechte een correctie in de eigen bijdrage voor Wlz geleid heeft tot een correctie in de eigen bijdrage AWBZ. Het betreft een correctie waarbij de hoge eigen bijdrage AWBZ ten onrechte is gewijzigd in de lage eigen bijdrage AWBZ. Het CAK heeft deze fout geanalyseerd en vastgesteld dat in totaal onterecht € 36.000 aan creditfacturen AWBZ is uitbetaald over de zorgperiode 2010 tot en met 2013. De systeemfout is inmiddels opgelost.

Voor de periode van 2015 tot en met 2018 is geconstateerd dat er sprake is geweest van een systeemfout waarbij voor de leefeenheid ouder-kind relatie een onjuiste eigen bijdrage Wmo is opgelegd. Uit analyse van de fout waarbij alle eigen bijdragen van identieke cliënten zijn onderzocht is vastgesteld dat de totale fout over het tijdvak 2015 tot en met 2018 € 2.000 bedraagt voor in totaal 59 klanten. Gelet op de beperkte omvang van de fout is niet gekozen voor verdere analyse en specificatie over de boekjaren. De NZa kan zich vinden in de gekozen lijn van het CAK.

# 5. Activa en passiva van de wettelijke taken

# 5. Activa en passiva van de wettelijke taken

## 5.1 Algemeen

In de bestuurlijke verantwoording 2018 legt het CAK verantwoording af over de borging van de juistheid en volledigheid van de overzichten van de activa en passiva van de wettelijke taken van het CAK (zowel op kasbasis als op basis van het toerekeningsbeginsel). Naast een overzicht van de activa en passiva van financiële stromen van de uitgevoerde wettelijke taken worden hiervan verloopoverzichten getoond en worden er toelichtingen gegeven.

Het onderzoek van de NZa beperkt zich tot de financiële stromen die samenhangen met de uitvoering van de Wlz (voorheen AWBZ), de Wmo en de CER door het CAK.

## 5.2 Financiële overzichten activa en passiva

In de bestuurlijke verantwoording 2018 zijn in paragraaf 7.1 'Activa en passiva van de geldstromen van de wettelijke taken op kasbasis' de standen van de activa en passiva per ultimo 2018 en per ultimo 2017 verantwoord. De hoofdcategorieën zijn hierna opgenomen in tabel 7. 'Financieel overzicht activa en passiva op kasbasis'.

**Tabel 7. Financieel overzicht activa en passiva op kasbasis<sup>5</sup>**

Omschrijving	31 december 2018 (x € 1.000)	31 december 2017 (x € 1.000) Na fouterstel
ACTIVA		
- Liquide middelen wettelijke taken	23.270	12.736
<b>Totaal activa</b>	<b>23.270</b>	<b>12.736</b>
PASSIVA		
- Door te storten middelen wettelijke taken:		
- AFBZ	3.913	4.228
- Flz	7.825	6.811
- Wmo 2015 / Wmo	11.037	494
- Objw	57	39
- CER	95	96
- Wtcg	0	0
- Ontvangsten niet direct toe te rekenen aan een fonds	343	1.068
<b>Totaal passiva</b>	<b>23.270</b>	<b>12.736</b>

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK 2018 ten behoeve van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nederlandse Zorgautoriteit' en bijbehorende accountantsproducten

<sup>5</sup> De in tabel 9 en 10 genoemde posten zijn opgenomen op het verdichtingsniveau (subcategorieën) zoals opgenomen in de bestuurlijke verantwoording 2018. In de tabellen 7 en 8 is sprake van een hoger verdichtingsniveau (hoofdcategorieën).

In de bestuurlijke verantwoording 2018 zijn in paragraaf 8.1 'Activa en passiva van de wettelijke taken op basis van het toerekeningsbeginsel' de standen van de activa en passiva per ultimo 2018 en per ultimo 2017 verantwoord. De hoofdcategorieën zijn hierna opgenomen in tabel 8. 'Financieel overzicht activa en passiva op basis van het toerekeningsbeginsel'.

De verantwoorde bedragen per 31 december 2017 betreffen de bedragen 'na fouterstel'. Op basis van voortschrijdend inzicht is in 2018 gebleken dat het fouterstel in de bestuurlijke verantwoording 2017 niet juist en/of volledig is geweest. Op basis van verslaggevingseisen hadden deze correcties in de verantwoording 2018 niet gepresenteerd hoeven te worden als fouterstel. Het CAK heeft er in verband met het geven van voldoende inzicht voor gekozen om dit wel te doen.

Doordat het CAK onzekerheden in zijn administratie heeft uitgezocht is er inzicht verkregen in de administratie per regeling en zijn correcties doorgevoerd waardoor er een sluitende administratie per regeling ontstaat. Het fouterstel heeft betrekking op twee correcties. De eerste betreft een correctie van € 1 miljoen op de post 'Ontvangsten niet direct toe te rekenen aan een fonds'. De tweede correctie betreft een correctie van € 233.000 op de post 'Debiteuren'.

<sup>6</sup> De in tabel 9 en 10 genoemde posten zijn opgenomen op het verdichtingsniveau (subcategorieën) zoals opgenomen in de bestuurlijke verantwoording 2018. In de tabellen 7 en 8 is sprake van een hoger verdichtingsniveau (hoofdcategorieën).

**Tabel 8. Financieel overzicht activa en passiva op basis van het toerekeningsbeginsel<sup>6</sup>**

Omschrijving	31 december 2018 (x € 1.000)	31 december 2017 (x € 1.000) Na fouterstel
<b>ACTIVA</b>		
- Debiteuren	105.352	120.565
- Rekening-courant broninhouding Beschermd Wonen	5.368	4.123
- Liquide middelen wettelijke taken	23.270	12.736
<b>Totaal activa</b>	<b>133.990</b>	<b>137.424</b>
<b>PASSIVA</b>		
- Rekening-courant:		
- AFBZ	10.437	20.003
- Flz	65.028	66.442
- Wmo / Wmo 2015	55.766	47.454
- Objw	2.321	2.361
- CER	95	96
- Wtcg	0	0
- Ontvangsten niet direct toe te rekenen aan een fonds	343	1.068
<b>Totaal passiva</b>	<b>133.990</b>	<b>137.424</b>

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK 2018 Ten behoeve van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nederlandse Zorgautoriteit' en bijbehorende accountantsproducten

### 5.3 Oordeel externe accountant

De externe accountant heeft een controleverklaring verstrekt bij de opgenomen financiële overzichten op 31 december 2018 in hoofdstuk 7 en hoofdstuk 8 van de bestuurlijke verantwoording van het CAK en heeft zijn bevindingen vastgelegd in het accountantsrapport.

De externe accountant heeft een oordeelonthouding afgegeven bij:

- het financiële overzicht activa en passiva van de financiële stromen van de wettelijke taken op kasbasis op 31 december 2018 (zoals opgenomen in hoofdstuk 7 van de bestuurlijke verantwoording);
- het financiële overzicht activa en passiva van de financiële stromen van de wettelijke taken op basis van het toerekeningsbeginsel op 31 december 2018 (zoals opgenomen in hoofdstuk 8 van de bestuurlijke verantwoording).

In paragraaf 5.4 'Onzekerheden' wordt nader ingegaan op de onzekerheden die hebben geleid tot de oordeelonthoudingen. Ook wordt ingegaan op aandachtspunten en verbeterpunten in relatie tot de uitvoering van de wettelijke taken door het CAK.

### 5.4 Onzekerheden

Van een onzekerheid is sprake indien onvoldoende informatie beschikbaar is over de juistheid en volledigheid van een (gedeelte van een) post van de in de financiële overzichten opgenomen activa en passiva van de wettelijke taken.

De NZa concludeert op basis van haar onderzoek dat er over 2018 onzekerheden zijn vastgesteld over de juistheid en volledigheid van de in de activa en passiva overzichten opgenomen financiële stromen van de wettelijke taken. Deze onzekerheden kunnen van toepassing zijn op het activa en passiva overzicht op 31 december 2018 dat is opgesteld op kasbasis en/of op het activa en passiva overzicht op 31 december 2018 dat is opgesteld op basis van het toerekeningsbeginsel.

Deze onzekerheden zijn opgenomen in tabel 9. 'Overzicht onzekerheden financiële overzichten' waarbij ook wordt aangegeven waarop de onzekerheden betrekking hebben.



**Tabel 9. Overzicht onzekerheden financiële overzichten<sup>7</sup>**

Nr	Onzekerheden	31-12-2018 Bedrag (x € 1.000)
1.	<p><i>Onzekerheid beschermd wonen, geen afstemming met keten plaatsgevonden</i></p> <p>Financiële overzichten activa en passiva <i>Op kasbasis:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Door te storten middelen wettelijke taken Wmo 2015 / Wmo</li> <li>• Door te storten middelen wettelijke taken Wlz</li> </ul> <p><i>Op basis van het toerekeningsbeginsel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wmo</li> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wlz</li> <li>• Rekening Courant Wmo / Wmo 2015</li> <li>• Rekening Courant Fonds langdurige zorg</li> </ul>	161.900
2.	<p><i>Onzekerheid beschermd wonen, nadere afstemming met keten noodzakelijk</i></p> <p>Financiële overzichten activa en passiva <i>Op kasbasis:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Door te storten middelen wettelijke taken Wmo 2015 / Wmo</li> <li>• Door te storten middelen wettelijke taken Wlz</li> </ul> <p><i>Op basis van het toerekeningsbeginsel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wmo</li> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wlz</li> <li>• Rekening Courant Wmo / Wmo 2015</li> <li>• Rekening Courant Fonds langdurige zorg</li> </ul>	3.428

Nr.	Onzekerheden	31-12-2018 Bedrag (x € 1.000)
3.	<p><i>Onzekerheid beschermd wonen, nadere afstemming met keten noodzakelijk inzake periode</i></p> <p>Financiële overzichten activa en passiva <i>Op kasbasis:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Door te storten middelen wettelijke taken Wmo 2015 / Wmo</li> <li>• Door te storten middelen wettelijke taken Wlz</li> </ul> <p><i>Op basis van het toerekeningsbeginsel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wmo</li> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wlz</li> <li>• Rekening Courant Wmo / Wmo 2015</li> <li>• Rekening Courant Fonds langdurige zorg</li> </ul>	7.130
4.	<p><i>Onzekerheid classificatie debiteuren</i></p> <p>Financiële overzichten activa en passiva <i>Op basis van het toerekeningsbeginsel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen ZzV</li> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wmo</li> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wlz</li> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen ZmV</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rekening Courant Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten (ZzV)</li> <li>• Rekening Courant Wmo / Wmo 2015</li> <li>• Rekening Courant Fonds langdurige zorg</li> <li>• Rekening Courant Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten (ZmV)</li> </ul>	<p>-/- 66</p> <p>71</p> <p>1.018</p> <p>-/- 1.023</p> <p>-/- 66</p> <p>71</p> <p>1.018</p> <p>-/- 1.023</p>

<sup>7</sup> De in tabel 9 en 10 genoemde posten zijn opgenomen op het verdichtingsniveau (subcategorieën) zoals opgenomen in de bestuurlijke verantwoording 2018. In de tabellen 7 en 8 is sprake van een hoger verdichtingsniveau (hoofdcategorieën).

**Tabel 9. Overzicht onzekerheden financiële overzichten (vervolg)**

Nr.	Onzekerheden	31-12-2018 Bedrag (x € 1.000)
5.	<p><i>Onzekerheid bestaan debiteuren</i></p> <p>Financiële overzichten activa en passiva <i>Op basis van het toerekeningsbeginsel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen ZzV 800</li> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wmo 800</li> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen ZmV 3.800</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rekening Courant Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten (ZzV) 800</li> <li>• Rekening Courant Wmo / Wmo 2015 800</li> <li>• Rekening Courant Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten (ZmV) 3.800</li> </ul>	
6.	<p><i>Onzekerheid toepassing anti cumulatie</i></p> <p>Financiële overzichten activa en passiva <i>Op basis van het toerekeningsbeginsel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wmo</li> <li>• Rekening Courant Wmo / Wmo 2015</li> </ul>	585
7.	<p><i>Onzekerheid broninhouding</i></p> <p>Financiële overzichten activa en passiva <i>Op basis van het toerekeningsbeginsel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rekening Courant broninhouding Beschermd Wonen</li> <li>• Rekening Courant Wmo / Wmo 2015</li> </ul>	1.600

Nr.	Onzekerheden	31-12-2018 Bedrag (x € 1.000)
8.	<p><i>Onzekerheid overschrijding wettelijke termijnen opleggen en herzien eigen bijdragen<sup>8</sup></i></p> <p>Financiële overzichten activa en passiva <i>Op kasbasis:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Door te storten middelen wettelijke taken Wmo 2015 / Wmo</li> <li>• Door te storten middelen wettelijke taken Wlz</li> </ul> <p><i>Op basis van het toerekeningsbeginsel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wmo</li> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wlz</li> <li>• Rekening Courant Wmo / Wmo 2015</li> <li>• Rekening Courant Fonds langdurige zorg</li> </ul>	Niet gekwantificeerd

<sup>8</sup> Dit betreffen geconstateerde onzekerheden die niet zijn opgenomen in het accountantsrapport of in de bestuurlijke verantwoording 2018 van het CAK. Deze onzekerheden zijn geconstateerd tijdens het uitgevoerde onderzoek van de NZa.

**Tabel 9. Overzicht onzekerheden financiële overzichten (vervolg)**

Nr.	Onzekerheden	31-12-2018 Bedrag (x € 1.000)
9.	<p><i>Onzekerheid rechtmatigheid debiteuren afboekingen<sup>9</sup></i></p> <p>Financiële overzichten activa en passiva <i>Op basis van het toerekeningsbeginsel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen ZzV</li> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wmo</li> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen ZmV</li> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wlz</li>   <li>• Rekening Courant Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten (ZzV)</li> <li>• Rekening Courant Wmo / Wmo 2015</li> <li>• Rekening Courant Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten (ZmV)</li> <li>• Rekening Courant Fonds langdurige zorg</li> </ul>	Niet gekwantificeerd

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK 2018 Ten behoeve van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nederlandse Zorgautoriteit' en bijbehorende accountantsproducten

Het CAK moet de onzekerheden uitzoeken, indien nodig correcties doorvoeren en hierover verantwoording afleggen in de bestuurlijke verantwoording 2019. Dit is van toepassing op de genoemde onzekerheden in tabel 9. 'Overzicht onzekerheden financiële overzichten', welke verder uiteengezet zijn in de hierna opgenomen alinea's. Dit geldt niet voor punt 9. 'Onzekerheid rechtmatigheid debiteuren afboekingen'. Voor dit punt wordt gezien de aard van de onzekerheid gevraagd om in de bestuurlijke verantwoording 2019 toe te lichten welke structurele maatregelen het CAK heeft getroffen om aantoonbaar te maken dat het van toepassing zijnde interne protocol zorgvuldig en aantoonbaar is gevolgd. Hierbij moet het CAK aantonen dat deze structurele maatregelen werken.

#### *Onzekerheid beschermd wonen*

Per 1 januari 2015 is het zorgproduct beschermd wonen overgeheveld van de AWBZ naar de Wmo. Op basis van signalen en het vergelijken van gegevens tussen partijen (gemeenten, zorgkantoren, CAK) is in 2017 geconstateerd dat de overheveling tussen partijen en de verwerking door het CAK niet volledig en juist heeft plaatsgevonden. Hierdoor heeft er een onjuiste toerekening plaatsgevonden aan de gemeenten en het fonds langdurige zorg over de periode 2015 tot en met 2018. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 4.4 van dit rapport.

<sup>9</sup> Dit betreffen geconstateerde onzekerheden die niet zijn opgenomen in het accountantsrapport of in de bestuurlijke verantwoording 2018 van het CAK. Deze onzekerheden zijn geconstateerd tijdens het uitgevoerde onderzoek van de NZa.

#### *Onzekerheid beschermd wonen, geen afstemming met keten plaatsgevonden (1)*

Door het CAK zijn de 45 centrumgemeenten benaderd voor het afstemmen van gegevens via de 'bestandsvergelijking'. Van 23 centrumgemeenten heeft het CAK, ondanks rappelacties, nog geen informatie ontvangen. Hierdoor blijft onzekerheid bestaan over de volledige en juiste toerekening aan gemeenten en het fonds langdurige zorg. De omvang van de onzekerheid ten aanzien van een onvolledige en onjuiste afdracht aan gemeenten en het fonds langdurige zorg is bepaald aan de hand van de opleggingen en bedraagt voor de periode van 2015 tot en met 2018 € 161,9 miljoen.

#### *Onzekerheid beschermd wonen, nadere afstemming met keten noodzakelijk (2,3)*

Met 22 centrumgemeenten heeft het CAK wel gegevens kunnen afstemmen. Voor een totaalbedrag van € 3,4 miljoen moet er, met deze 22 centrumgemeenten, nog nadere afstemming plaatsvinden over bij het CAK geregistreerde cliënten. Voor een bedrag van € 7,1 miljoen bestaat er nog onzekerheid over de begin- en einddata van de ontvangen zorg door cliënten.

#### *Onzekerheid classificatie debiteuren (4)*

Het CAK is er vanaf het verantwoordingsjaar 2017 in geslaagd om een juiste toebedeling te maken van de post debiteuren naar eigenbijdrageregeling. Hiervoor maakt het CAK gebruik van query's. Evenals over 2017 merken wij op dat deze werkwijze arbeidsintensief en veelal een handmatig proces is. Er is op dit moment geen structurele geautomatiseerde werkwijze beschikbaar. De NZa adviseert hiervoor aandacht te hebben en hieraan prioriteit te geven bij de bredere veranderaanpak.

Wij hebben geconstateerd dat de toebedeling op totaalniveau sluit, maar dat er ook handmatige aanpassingen zijn gedaan door het CAK. Dit betreffen verschuivingen tussen eigenbijdrageregelingen. Het CAK beschikt over onvoldoende controle informatie om de juistheid en volledigheid van deze aanpassingen aan te tonen. Hierdoor bestaat er een onzekerheid in de classificatie van de debiteurenstanden per regeling van:

- € 66.000 (negatief) voor de eigenbijdrageregeling Zorg zonder Verblijf AWBZ;
- € 71.000 (positief) voor de eigenbijdrageregeling Wmo;
- € 1.018.000 (positief) voor de eigenbijdrageregeling Wlz;
- € 1.023.000 (negatief) voor de eigenbijdrageregeling Zorg met Verblijf AWBZ.

#### *Onzekerheid bestaan debiteuren (5)*

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 middels een nadere analyse de onzekerheid teruggebracht tot een totaalbedrag van € 5,4 miljoen.

De NZa constateert dat het CAK stappen heeft gezet om het bestaan van de debiteuren van vóór 1 januari 2015 inzichtelijk te maken, te corrigeren en indien nodig af te boeken. Wij verwachten dat het CAK dit ook doet voor de resterende onzekerheid.

### *Onzekerheid toepassing anti cumulatie (6)*

Indien er sprake is van het verkrijgen van zorg vanuit verschillende domeinen kan een cliënt onder voorwaarden vrijstelling krijgen voor het betalen van een deel van de eigen bijdragen (anti-cumulatiebeding). Eind 2018 is er door het CAK geconstateerd dat er mogelijk ten onrechte cliënten zijn aangemerkt voor deze vrijstelling waardoor deze cliënten mogelijk, in de periode van 2015 tot en met 2018, ten onrechte voor een bedrag van € 585.000 niet zijn beschikt en gefactureerd voor de Wmo. Dit werd veroorzaakt doordat er bij het doorgegeven van wijzigingen door het zorgkantoor, die gevolgen kunnen hebben voor het verkrijgen van deze vrijstelling, geen toetsing plaatsvindt op de juiste toepassing van het anti-cumulatiebeding. Het CAK moet, naast het uitzoeken van deze onzekerheid en het mogelijk doorvoeren van correcties, structurele maatregelen treffen ter voorkoming van een onjuiste toepassing van het anti-cumulatiebeding.

### *Onzekerheid broninhouding (7)*

De inning van de eigen bijdragen bij cliënten kan indien zij een uitkering ontvangen via de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) onder voorwaarden, plaatsvinden via broninhouding. Het CAK stort de te ontvangen bedragen voor de gemeenten al direct door aan de gemeenten. Later worden de bedragen ontvangen van de SVB en het UWV. Ultimo 2017 kon door het CAK niet aangetoond worden voor een bedrag van € 2,2 miljoen of het CAK dit bedrag nog moest ontvangen van de SVB en het UWV of dat het CAK dit bedrag zelf nog moest incasseren bij cliënten. Per ultimo 2018 resteert een onzekerheid van € 1,6 miljoen. Het CAK is gestart met het structureel verbeteren van het proces van broninhouding.

Het CAK moet zorgdragen voor het periodiek afstemmen van de broninhoudingen en het dusdanig vastleggen van controles hierop in de administratie dat aantoonbaar uit de administratie

het verband blijkt tussen de opleggingen via broninhouding, de ontvangen broninhouding en de doorgestorte broninhoudingen.

### *Onzekerheid overschrijding wettelijke termijnen opleggen en herzien eigen bijdragen (8)*

Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar hoofdstuk 6. 'Thematisch onderzoek' van dit rapport.

### *Onzekerheid rechtmatigheid debiteuren afboekingen (9)*

In het verantwoordingsjaar 2018 heeft het CAK in totaal voor € 22,4 miljoen afgeboekt op debiteurenposities. Op afboekingen is het interne protocol 'Oninbaar verklaren en matigen invorderingen' van het CAK van toepassing. Het volgen van dit intern protocol is, zoals ook opgenomen in het model van de NZa, onderdeel van het rechtmatig uitvoeren van de wettelijke taken door het CAK.

Tijdens ons onderzoek hebben wij geconstateerd dat dit interne protocol niet in alle gevallen is gevolgd voor het afboeken van debiteurenvorderingen. De periodieke toetsing op verhaalsmogelijkheden is bijvoorbeeld niet bij elk cliëntdossier individueel toegepast. Ook was in intern beleid niet afdoende geregeld welke persoon bevoegd was voor het autoriseren van afboekingen. Hierdoor is het onzeker of deze afboekingen rechtmatig zijn. Ook is de omvang onbekend.

Wij onderschrijven de stappen die door het CAK zijn gezet om de uitvoering van de bewaking van de debiteurenposities en hiermee ook de juistheid en volledigheid van deze posities te verbeteren. Evenals om het protocol te herijken en in afstemming met partijen te verbeteren. Hierbij benadrukken wij wel het belang van het zorgvuldig en aantoonbaar volgen van het interne protocol 'Oninbaar verklaren en matigen invorderingen' om onder andere willekeurige toepassing te voorkomen en de rechtmatigheid van de debiteuren afboekingen te kunnen aantonen.

## 5.5 Fouten

Van een fout is sprake wanneer uit het onderzoek is gebleken dat een (gedeelte van een) financiële stroom niet in overeenstemming is met één of meer aspecten van wet- en regelgeving.

De NZa concludeert op basis van haar onderzoek dat er over 2018 (naast de geconstateerde onzekerheden) fouten zijn vastgesteld in de financiële overzichten activa en passiva.

Zoals vermeld in paragraaf 5.4 'Onzekerheden' moet het CAK de onzekerheden uitzoeken en indien nodig corrigeren. Het uitzoeken van de onzekerheden kan ertoe leiden dat er alsnog fouten worden vastgesteld voor de financiële overzichten activa en passiva zoals opgenomen in tabel 7. 'Financieel overzicht activa en passiva op kasbasis' en tabel 8. 'Financieel overzicht activa en passiva op basis van het toerekeningsbeginsel'.

Het CAK moet fouten corrigeren en hierover verantwoording afleggen in de bestuurlijke verantwoording 2019. Dit is van toepassing op de genoemde fouten in tabel 10. 'Overzicht fouten financiële overzichten', welke verder uiteengezet zijn in de hierna volgende alinea's. Dit geldt niet voor punt 3. 'Fout gegevensgerichte controle'. Voor dit punt wordt gezien de aard van de fout gevraagd om in de bestuurlijke verantwoording 2019 toe te lichten welke structurele maatregelen het CAK heeft getroffen en of deze structurele maatregelen werken.

**Tabel 10. Overzicht fouten financiële overzichten<sup>10</sup>**

Nr	Fout	2018 Bedrag (x € 1.000)
1.	<i>Fout volledigheid opleggingen</i>  Financiële overzichten activa en passiva <i>Op basis van het toerekeningsbeginsel:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wmo</li> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wlz</li> <li>• Rekening Courant Wmo / Wmo 2015</li> <li>• Rekening Courant Fonds langdurige zorg</li> </ul>	   627 2.347  627 2.347
2.	<i>Fout uitval<sup>11</sup></i>  Financiële overzichten activa en passiva <i>Op basis van het toerekeningsbeginsel:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen ZmV</li> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen ZzV</li> <li>• Debiteuren Eigen bijdragen Wmo</li> <li>• Debiteuren Eigen Bijdragen Wlz</li> <li>• Rekening Courant Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten (ZmV)</li> <li>• Rekening Courant Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten (ZzV)</li> <li>• Rekening Courant Wmo / Wmo 2015</li> <li>• Rekening Courant Fonds langdurige zorg</li> </ul>	   -/- 20 -/- 60 -/- 27 281  -/- 20 -/- 60 27 281

<sup>10</sup> De in tabel 9 en 10 genoemde posten zijn opgenomen op het verdichtingsniveau (subcategorieën) zoals opgenomen in de bestuurlijke verantwoording 2018. In de tabellen 7 en 8 is sprake van een hoger verdichtingsniveau (hoofdcategorieën).

<sup>11</sup> Dit betreffen geconstateerde fouten die abusievelijk voor een ander bedrag zijn opgenomen in het accountantsrapport.

**Tabel 10. Overzicht fouten financiële overzichten (vervolg)**

Nr	Fout	2018 Bedrag (x € 1.000)
3.	<p><i>Fout gegevensgerichte controle<sup>12</sup></i></p> <p>Financiële overzichten activa en passiva</p> <p><i>Op kasbasis:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Door te storten middelen ZzV</li> <li>• Door te storten middelen wettelijke taken Wmo 2015 / Wmo</li> </ul> <p><i>Op basis van het toerekeningsbeginsel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rekening Courant Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten (ZzV)</li> <li>• Rekening Courant Wmo / Wmo 2015</li> </ul>	<p>36</p> <p>2</p> <p>36</p> <p>2</p>

Bron: 'Bestuurlijke verantwoording CAK 2018 Ten behoeve van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nederlandse Zorgautoriteit' en bijbehorende accountantsproducten

### *Fout volledigheid opleggingen (1)*

Over 2017 was geconstateerd dat 81.000 regels het oplegproces ten onrechte niet hadden doorlopen vanwege technische en/of functionele belemmeringen. Daarnaast moest het CAK voor 17.000 regels nog analyseren of deze onterecht waren uitgevallen in het vaststellingsproces van de eigen bijdragen. Er is onvoldoende tot geen aandacht geweest voor het periodiek bewaken en afwikkelen van deze uitval. Dit heeft geleid tot een niet gekwantificeerde onzekerheid in de bestuurlijke verantwoording 2017.

Het CAK heeft deze onzekerheid in 2018 en in het eerste halfjaar van 2019 nader onderzocht, waarbij ook de uitval over 2018 in de analyse is betrokken. Het CAK heeft een analyse uitgevoerd waarbij is geconstateerd dat per ultimo 2018, 74.000 regels het oplegproces ten onrechte niet hebben doorlopen.

Het CAK heeft voor de periode van 2015 tot en met 2018 geconstateerd dat er voor een totaalbedrag van afgerond € 3 miljoen onterecht geen factuur en/of beschikking is opgelegd aan de cliënt.

Het CAK heeft inmiddels structurele maatregelen ingeregeld die waarborgen dat uitval in het oplegproces van de eigenbijdrageregeling door technische en/of functionele belemmeringen tijdig worden gesignaleerd, opgelost en in de toekomst worden voorkomen. Dit is nog niet beoordeeld door de NZa.

<sup>12</sup> Dit betreffen geconstateerde fouten die abusievelijk niet zijn opgenomen in het accountantsrapport.

### *Fout uitval (2)*

Naast uitval tijdens het oplegproces van de eigenbijdrageregeling kan er sprake zijn van onterechte uitval als vorderingsregels worden overgezet van bronsystemen naar het financiële systeem voor de facturatie. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door ontbrekende cliëntgegevens.

Het CAK heeft geconstateerd dat er ten onrechte geen facturen zijn opgelegd voor de eigen bijdragenregeling Zorg met Verblijf AWBZ (€ -/- 20.000), de eigen bijdragenregeling Zorg zonder Verblijf AWBZ (€ -/- 60.000), de eigen bijdragenregeling Wlz (€ 281.000) en de eigenbijdrageregeling Wmo (€ -/- 27.000).

Het CAK moet op korte termijn zorgdragen voor afwikkeling van de huidige onterechte uitval, waarbij onnodige nadelige gevolgen voor de burger zoveel mogelijk worden beperkt. Verder moet het CAK zorgdragen voor structurele maatregelen die waarborgen dat uitval door technische en/of functionele belemmeringen tijdig wordt gesignaleerd, opgelost en in de toekomst wordt voorkomen.

### *Fout gegevensgerichte controle (3)*

Voor de eigen bijdrage AWBZ is geconstateerd dat door een systeemfout ten onrechte een correctie in de eigen bijdrage voor Wlz geleid heeft tot een correctie in de eigen bijdrage AWBZ. Het betreft een correctie waarbij de hoge eigen bijdrage AWBZ ten onrechte is gewijzigd in de lage eigen bijdrage AWBZ.

Het CAK heeft deze fout geanalyseerd en vastgesteld dat in totaal onterecht € 36.000 aan creditfacturen AWBZ is uitbetaald over de zorgperiode 2010 tot en met 2013. De systeemfout is inmiddels opgelost.

Voor de periode van 2015 tot en met 2018 is geconstateerd dat er sprake is geweest van een systeemfout waarbij voor de leefeenheid ouder-kind relatie een onjuiste eigen bijdrage Wmo is opgelegd. Uit analyse van de fout waarbij alle eigen bijdragen van identieke cliënten zijn onderzocht is vastgesteld dat de totale fout over het tijdvak 2015 tot en met 2018 € 2.000 bedraagt voor in totaal 59 klanten. Gelet op de beperkte omvang van de fout is niet gekozen voor verdere analyse en specificatie over de boekjaren. De NZa kan zich vinden in de gekozen lijn van het CAK.



# 6. Thematisch onderzoek

# 6. Thematisch onderzoek

## Inleiding

De NZa heeft in het voorjaar van 2019 een thematisch onderzoek ingesteld naar de uitvoering van de processen 'vastleggen' en 'opleggen' van de eigen bijdragen Wlz en Wmo door het CAK. Het inzicht krijgen in het juist, volledig en tijdig vaststellen en opleggen van de eigen bijdrage aan de cliënt door het CAK stond hierbij centraal. Tijdens het onderzoek zijn deelwaarnemingen van klachten, bezwaren en hoge facturen beoordeeld en zijn er interviews gehouden met medewerkers en managers. De belangrijkste bevindingen van het thematisch onderzoek zijn hierna opgenomen.

Wij verwachten van het CAK dat de hierna genoemde bevindingen meegenomen worden bij de verbetermaatregelen die worden doorgevoerd in het kader van de bredere veranderaanpak en de inrichting van de regeling georiënteerde structuur en processen.

Hierbij wordt opgemerkt dat de eerste twee punten al in een eerdere fase zijn afgestemd met het CAK.

### *1. Overschrijding (wettelijke) termijnen opleggen en herzien eigen bijdragen*

De NZa constateert dat het CAK zich vóór 2019 niet heeft gehouden aan de wettelijke bepalingen betreffende de termijnen voor opleggen en herzien van de eigen bijdragen. Het CAK heeft meer maanden en termijnen gefactureerd dan hetgeen volgens de 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.

Het CAK heeft enkel voor klanten die bij het CAK een bezwaar hebben ingediend, de eigen bijdrage alsnog herzien conform de wettelijke termijnen.

In de systemen van het CAK was vóór 1 januari 2019 geen geautomatiseerde borging geïmplementeerd voor toetsing aan de wettelijke maximum termijnen. Ook waren er geen andere waarborgen voor een juiste toepassing van de wettelijke termijnen ingeregeld, met als gevolg dat de overschrijding van de termijnen niet werd gecontroleerd.

Het CAK heeft medegedeeld dat inmiddels een systematische controle is geïmplementeerd waarmee vanaf 1 januari 2019 de juiste toepassing van de termijnen is geborgd.

Betreffende de termijnoverschrijdingen van vóór 1 januari 2019 zal het CAK de impact bepalen en onjuist opgelegde en geïncasseerde eigen bijdragen corrigeren. De NZa verwacht van het CAK dat de onjuist opgelegde en geïncasseerde termijnen zo spoedig mogelijk doch uiterlijk vóór 1 januari 2020 worden gecorrigeerd.

### *2. Opvolging van de interne procedure naar aanleiding van een melding van uitblijven van eigen bijdrage oplegging bij geleverde zorg*

Het CAK kent een interne procedure, waarbij het in de situatie dat een klant een melding maakt van het uitblijven van de eigen bijdrage bij geleverde zorg, afstemt met het zorgkantoor of gemeente waarom er nog geen zorggegevens zijn ontvangen bij het CAK van de desbetreffende ketenpartij.

De NZa constateert dat het CAK deze interne procedure in door ons onderzochte dossiers niet heeft gevolgd. Klanten zijn hierdoor ten onrechte geconfronteerd met stapelfacturen, doordat pas na eigen ontdekking en aangeven van de ketenpartner deze facturatie van de ontijdig aangeleverde zorgperiodes met terugwerkende kracht heeft plaatsgevonden. Het CAK heeft medegedeeld dat er een intern project is gestart om de werkwijze waar nodig aan te scherpen of aan te passen.

### *3. Bevindingen met betrekking tot de interne beheersing bij de deelprocessen 'vastleggen' en 'opleggen' van de eigen bijdrage.*

#### **a. Procesbeschrijvingen en risicoanalyse**

Om een beeld te krijgen van de wijze waarop het CAK de processen van vastleggen en opleggen van de eigen bijdragen beheerst, hebben wij de procesbeschrijvingen, de risicoanalyses en de inrichting van de beheersmaatregelen geanalyseerd. De NZa constateert dat de inrichting en uitvoering van risicodetectie en beheersing onvoldoende op orde is. Zo zijn er bijvoorbeeld geen interne bevindingenrapportages over gedetecteerde risico's beschikbaar.

#### **b. Kwaliteitscontroles**

Het CAK kent voor de beheersing en bijsturing van de uitvoering van de betreffende deelprocessen onder meer de zogenaamde kwaliteitscontroles gericht op handmatige mutaties. Uit beoordeling van de maandrapportages van de kwaliteitscontroles blijkt dat het CAK zelf bij de interne kwaliteitscontroles soortgelijke tekortkomingen constateert als vastgesteld tijdens ons thematisch onderzoek. Dit betreft onder meer onjuist verwerkte adresgegevens, huishoudsamenstelling en onjuiste verwerking van inkomensgegevens.

De NZa stelt vast dat uitkomsten uit kwaliteitscontroles niet voldoende worden geanalyseerd of geëxtrapoleerd op de gehele uitvoering noch organisatie breed worden gedeeld om structurele verbeteringen in de primaire deelprocessen te bewerkstelligen. De geconstateerde bevindingen worden niet verder gespecificeerd naar mogelijke effecten voor de financiële verantwoording of de rechtmatige uitvoering van de wettelijke taken. De bevindingen uit kwaliteitscontroles leiden niet tot managementinformatie.

### *4. Zorgvuldigheid in registratie van persoonsgegevens*

Met betrekking tot de registratie van persoonsgegevens hebben wij de volgende bevindingen.

#### **a. Uitval Basisregistratie Personen (BRP)**

In de deelwaarnemingen uit het thematisch onderzoek wordt bevestigd dat het CAK meer aandacht moet hebben voor de uitval BRP. Klanten van het CAK zijn door onzorgvuldigheden in de bewaking van de uitval geconfronteerd met stapelfacturen.

Het CAK heeft toegelicht dat het proces van bewaken van de BRP uitval in het afgelopen jaar meer aandacht heeft gekregen. Processen zijn inmiddels aangepast. Het analyseren en oplossen van BRP uitval is arbeidsintensief. Het CAK heeft daarom, ook systeemtechnische oplossingen gezocht voor het oplossen van BRP uitval, waaronder een faciliteit om via het Centraal Persoonsregister (CPR) gegevens te synchroniseren met de BRP. Het CAK bevestigt dat BRP uitval nog steeds niet volledig opgelost is. Maandelijks voert het CAK wijzigingen door om het systeem te optimaliseren en daarmee BRP uitval te voorkomen.

De NZa acht het van belang dat BRP uitval tot een minimum wordt beperkt. Goed werkende systemen en processen zijn een belangrijke vereiste. De uitvallijsten moeten met voorrang behandeld worden waarbij oudste posten en posten van overleden cliënten prioriteit zouden moeten krijgen.

#### b. Adresgegevens

In het thematisch onderzoek 'Facturatie en Incasso' van 2017 is gerapporteerd dat het CAK meer aandacht moet besteden aan de registratie van de juiste adressen in de systemen van het CAK. Destijds is geconstateerd dat adresgegevens van cliënten niet uniform worden verwerkt in alle systemen van het CAK. Dit met als gevolg dat cliënten geen facturen en betalingsherinneringen ontvingen op het juiste adres en onverwachts werden geconfronteerd met een deurwaarder. Het CAK heeft aangegeven dat er passende maatregelen zijn getroffen, waaronder registratie in het CPR en verdere uitrol in de 'ICT-roadmap'.

Uit het huidige onderzoek blijkt dat deze maatregelen nog niet afdoende zijn geweest. Het aantal vragen en klachten is afgenomen maar het blijft voorkomen dat cliënten worden geconfronteerd met onjuiste adresgegevens in de systemen van het CAK. Gelet hierop wordt van het CAK verwacht dat procedures rondom adreswijzigingen en het inschakelen van incassopartners zorgvuldiger worden uitgevoerd.

#### c. Huishoudsamenstelling

De bepaling van de hoogte van de eigen bijdrage is mede afhankelijk van de juiste registratie van de huishoudsamenstelling in de systemen van het CAK. Informatie over de huishoudsamenstellingen van de cliënten kan op verschillende manieren bij het CAK binnenkomen.

Gebruikelijk is dat het CAK direct via de BRP wordt geïnformeerd, waarna volledig geprogrammeerd de afhandeling van de oplegging of herziening van de eigen bijdrage kan plaatsvinden.

Bij ons onderzoek is geconstateerd dat het CAK de huishoudsamenstelling in een aantal van de door ons gecontroleerde dossiers verkeerd heeft vastgelegd, waarbij is aangegeven door het CAK dat het verzuimd heeft de gegevens van de huishoudsamenstelling juist te verwerken in de systemen voor de berekening van de eigen bijdrage Wlz of Wmo.

Uit gesprekken met medewerkers en de analyse van rapporten van kwaliteitscontroles blijkt dat fouten in de registratie van de huishoudsamenstelling worden veroorzaakt door afstemmingsproblemen tussen systemen van het CAK. Ook blijkt dat fouten in registratie een gevolg zijn van slordigheidsfouten.

#### d. Overlijdensmeldingen

Ook voor overlijdensmeldingen geldt dat het gebruikelijk is dat de informatie bij het CAK via de BRP verloopt. Uit de deelwaarneming blijkt dat overlijdensmeldingen soms ook handmatig moeten worden verwerkt omdat er geen melding is ontvangen vanuit de BRP.

Van een real-time verwerking is geen sprake, uit de gesprekken met medewerkers blijkt dat met het registreren van overlijdensmeldingen van klanten of hun partner enige dagen duurt. Mede door het logistieke proces waarbij op vaste momenten wordt beschikt en gefactureerd komt het voor dat klanten vragen stellen of klachten indienen over de niet tijdige verwerking van gegevens van overlijden van cliënt of partner. Dit leidt tot onbegrip bij cliënten.

Het is ons opgevallen dat er bij het CAK géén sprake is van een centraal meldpunt voor overlijdensmeldingen bij de front office en van centrale afhandeling bij de back office.

Voor wat betreft de mutatie in persoonsgegevens benadrukken wij dat het van belang is dat het CAK meer waarborgen treft voor juiste verwerking van deze gegevens, waaronder uitval BRP, adresmutaties, wijzigingen in huishoudsamenstelling en meldingen van overlijden.

#### *5. Toepassing van 'Minimabeleid Wmo'*

Voor de eigen bijdrage Wmo, met uitzondering van het zorgproduct 'beschermd wonen', wordt door een aantal gemeenten een minimabeleid gevolgd. Dit impliceert dat voor inwoners van de betreffende gemeente geen eigen bijdrage wordt opgelegd voor ontvangen maatschappelijke ondersteuning indien het bijdrageplichtig inkomen zich beneden een door de gemeente vastgestelde grens bevindt. Het toepassen van het minimabeleid is opgenomen in de Wmo regelgeving (artikel 3.8. lid 2 onderdeel a van het Uitvoeringsbesluit Wmo).

Met de wettelijke verankering van het minimabeleid voor gemeenten, heeft het CAK zijn werkwijze aangepast. Het CAK moet hierdoor, voor het kunnen toepassen van minimabeleid, altijd beschikken over inkomensgegevens van de Belastingdienst om zodoende het bijdrageplichtig inkomen te kunnen berekenen. Aan de hand daarvan kan voor de betreffende cliënt het minimabeleid toegepast worden. Als het CAK van de Belastingdienst het signaal 'geen inkomen bekend' ontvangt, moet het CAK volgens de

wet voor deze groep cliënten een 'voorlopige eigen bijdrage zonder inkomensgegevens' opleggen. Er is dan geen bijdrageplichtig inkomen te berekenen en zodoende is het toetsen op minimabeleid niet mogelijk.

De NZa constateert dat cliënten ernstige bezwaren hebben geuit tegen de opgelegde eigen bijdrage, het niet langer toepassen van het minimabeleid en de doorverwijzing naar de Belastingdienst, ondanks dat er voor hen geen sprake is van een aangifteplicht.

De NZa adviseert dat het CAK met VWS in overleg treedt over deze problematiek, waarbij klanten met gering inkomen worden geconfronteerd met de verplichting tot het doen van aangifte bij de Belastingdienst enkel om in aanmerking te komen voor toepassing van het minimabeleid.

In de berichtgeving en overige communicatie aan de burgers over het toepassen van minimabeleid verstrekt het CAK onvoldoende informatie aan de klant over de noodzaak tot het doen van belastingaangifte. De NZa verwacht dat het CAK betreffende cliënten goed informeert, waaronder ook op de website van het CAK.

