

Vergaderjaar 2025-2026

34 104

Langdurige zorg

U

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN
SPORT**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 maart 2026

Met de brief van 10 november 2025¹ heeft de toenmalige minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) het toezichtrapport van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) over de uitvoering door het CAK van haar wettelijke taken in het jaar 2024 aan de Kamer aangeboden. Met deze brief biedt het kabinet de Kamer een reactie aan op dit toezichtrapport. Daarnaast geeft het kabinet in deze brief een toelichting over de opvolging van de motie van kamerlid Dijk over stapelfacturen (hierna: verzamelfacturen).²

1. Toezichtrapport NZa

De NZa rapporteert jaarlijks, op basis van artikel 16 van de Wet marktordening gezondheidszorg, over de rechtmatige en (voor een beperkt aantal regelingen over de) doelmatige uitvoering van de wettelijke regelingen door het CAK.

Oordeel NZa

De NZa geeft in haar toezichtrapport aan, voor de regelingen waarop zij toezicht houdt, dat het CAK in 2024 haar taken rechtmatig heeft uitgevoerd en dat de dienstverlening van het CAK verder verbeterd is. De NZa ziet duidelijke verbeteringen in de uitvoering, zoals minder fouten en tijdig aangeleverde verantwoordingen. Het CAK toont vooruitgang richting een meer voorspelbare en structurele beheersing.

Omdat nog niet alle verbeteringen gerealiseerd zijn, ziet de NZa het CAK nog niet als volledig ‘geborgd in control’.³ Volgens de NZa is hiervoor nog nodig dat het CAK aantoont dat de maatregelen die zijn ingevoerd tijdens het meerjarig veranderprogramma ‘Roadmap in Control’ goed werken. Deze toetsing staat gepland in 2026. Voor een beperkt aantal regelingen houdt de NZa ook toezicht op de doelmatige uitvoering. De NZa ziet graag een verbetering in de wijze waarop

het CAK zich hierover verantwoordt. De NZa geeft aan dat, hoewel verbeteringen zichtbaar zijn, zij op basis van de beschikbare informatie hierover geen definitieve uitspraak kan doen.

Aanbevelingen

De NZa heeft in eerdere toezichtrapporten aanbevelingen gedaan op het gebied van rechtmatigheid, doelmatigheid, dienstverlening en de meerjarige veranderopgave. De NZa geeft aan dat het CAK in 2024 vooruitgang heeft geboekt in de structurering, registratie en monitoring van processen, waardoor vrijwel alle aanbevelingen zijn afgerond. Eén aanbeveling, die gaat over

¹ Eerste Kamer, vergaderjaar 2025-2026, 34 104, AT.

² Kamerstuk 36 560, nr. 15.

³ De NZa omschrijft ‘geborgd in control’ in haar toezichtrapport als: ‘processen en risico’s zijn beheerst, doelstellingen voorspelbaar te realiseren en verantwoording kan betrouwbaar worden afgelegd’.

de periodieke vergelijking van gegevens met zorgkantoren, staat nog open. Het CAK heeft na het toezichtsonderzoek maatregelen getroffen om de aanbeveling op te volgen.

Afschaling toezicht

De bevindingen van het toezichtsonderzoek geven de NZa aanleiding om in het toezichtrapport aan te geven dat zij het toezicht op het CAK enigszins kan afschalen, omdat de risico's in de uitvoering zijn verminderd en het CAK aantoonbaar beter in control is. Dit betekent dat de NZa ten opzichte van eerdere jaren geen verdiepende thematische onderzoeken meer uitvoert. Indien hiertoe aanleiding is, kan de NZa haar toezicht weer opschalen. Zo blijft de NZa in staat om tijdig in te grijpen wanneer de rechtmatige of doelmatige uitvoering van de wettelijke taken door het CAK, waar de NZa toezicht op houdt, in gevaar komt.

Appreciatie

Het kabinet onderschrijft de bevindingen uit het toezichtrapport en is blij met de mededeling van de NZa dat zij op basis van de positieve ontwikkeling die het CAK heeft laten zien, concludeert dat zij haar toezicht kan afschalen. Dit is een mooie mijlpaal die door het CAK is behaald. Het kabinet zal het CAK vragen om deze ontwikkeling vast te houden en prioriteit te geven aan de stappen die nog nodig zijn om de NZa in staat te stellen een definitieve uitspraak te doen over doelmatigheid en om te beoordelen of het CAK 'geborgd in control' is.

2. Overige regelingen

De NZa geeft niet bij alle regelingen, die door het CAK uitgevoerd worden en waarover zij verantwoording aflegt, een oordeel. De NZa houdt geen toezicht op de uitvoering van de 'Schengen en Engelstalige medicijnverklaringen', de 'Onverzekerbare vreemdelingenregeling' en de 'Gemoedsbezwaardenregeling'. De uitvoering van deze regelingen heeft niet geleid tot aanpassing van de hierbij verstrekte accountantsproducten. Wel wordt hierin als het gaat om de uitvoering van de 'Onverzekerbare vreemdelingenregeling' aandacht gevraagd voor de mogelijke onregelmatigheden in het declaratiegedrag van een aantal zorgverleners. Dit punt krijgt prioriteit en wordt door de betrokken partijen opgepakt. Naar dit gedrag en mogelijk door te voeren verbeteringen in wet- en regelgeving om onregelmatigheden in declaratiegedrag te voorkomen en het toezicht en de handhaving hierop te verbeteren, wordt op dit moment onderzoek gedaan.

Voor de regeling 'Vrijwillige Overeenkomst Zorgkostendeckering' geldt dat de NZa een monitoringtaak heeft. Dit houdt in dat de NZa de uitvoering van deze regeling volgt, maar hierop geen formeel toezicht uitoefent. Vanaf 2025 is deze regeling wettelijk verankerd en houdt de NZa ook toezicht op deze regeling. De accountant van het CAK heeft voor deze regeling over 2024 een rechtmatigheidsoordeel met beperking afgegeven. De uitvoering in 2024 heeft niet geleid tot benadeling van burgers. Daarnaast betreft het een regeling die slechts een beperkt aantal dossiers per jaar behandelt. Maatregelen zijn getroffen door het CAK om de fouten die geleid hebben tot de beperking in de toekomst te voorkomen.

3. Aanbevelingen Algemene Rekenkamer en motie

De Algemene Rekenkamer (AR) heeft op 15 mei 2024 een rapport⁴ uitgebracht over haar onderzoek naar het jaarverslag 2023 en de bedrijfsvoering van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). In dit rapport heeft de AR in paragraaf 4.5.7 een aanbeveling opgenomen over de (toezichts)informatie die VWS ontvangt. Deze aanbeveling betreft het uitbreiden van de (toezichts)informatie over verzonden facturen aan burgers voor de te betalen eigen bijdrage voor zorg vanuit de Wet langdurige zorg (Wlz) of voor ondersteuning vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015). Het gaat om (toezichts)informatie over facturen waarop meerdere perioden gefactureerd worden.

Verzamelfacturen kunnen ontstaan als achteraf blijkt dat gegevens niet kloppen of als gegevens te laat doorgegeven worden. Bij burgers kan dit leiden tot onzekerheid en stress omdat ze niet weten waar ze financieel aan toe zijn. De keten is er daarom op gericht om verzamelfacturen waar mogelijk te voorkomen.

⁴ <https://www.rekenkamer.nl/documenten/2024/05/15/resultaten-verantwoordingsonderzoek-2023-ministerie-van-volksgezondheid-welzijn-en-sport>.

Op 4 juni 2024 is er, mede naar aanleiding van dit rapport van de AR een motie van kamerlid Dijk aangenomen waarin verzocht wordt om mogelijke aanpakken voor verzamelfacturen in kaart te brengen, te zorgen voor oplossingen en de Kamer hierover te informeren. Samen met het CAK zijn de afgelopen periode de aanbevelingen opgepakt, zijn er aanpakken om ongewenste verzamelfacturen te voorkomen in kaart gebracht en zijn er verbeteringen doorgevoerd.

Hierna beschrijft het kabinet hoe invulling is gegeven aan de aanbevelingen van de AR en de opvolging van de motie van kamerlid Dijk over verzamelfacturen. Het kabinet beschouwt de motie, met de hierna beschreven opvolging, als afgedaan.

Verbeteren (toezichts)informatie

De aanbeveling uit het rapport van de AR om de (toezichts)informatie over facturen uit te breiden is opgevolgd. De uitbreiding ziet op het gebruik van eenduidige definities die aansluiten bij de geldende wet- en regelgeving, op inzicht in effecten van doorgevoerde maatregelen, op hoeveel verzamelfacturen er in een bepaalde periode zijn geweest en wat de oorzaken hiervan waren. Deze informatie geeft inzicht in of het nodig is om aanvullende maatregelen te treffen om verzamelfacturen verder te verminderen. De (toezichts)informatie wordt onderdeel van de jaarlijkse verantwoordingen van het CAK, waar ook de accountant en de NZa naar kijken. Op deze manier is er voor verschillende belanghebbenden en partijen inzicht in de omvang van verzamelfacturen, de oorzaken en de effectiviteit van doorgevoerde wijzigingen om verzamelfacturen te beperken.

Reeds genomen maatregelen

Vanaf 2023 zijn er verschillende maatregelen genomen door het CAK, ketenpartners en VWS om verzamelfacturen te voorkomen. Bij de te nemen maatregelen is er rekening mee gehouden dat er ook situaties zijn waarbij verzamelfacturen juist in het belang van de burger kunnen zijn. Bijvoorbeeld als een burger een verlaging van de te betalen eigen bijdrage aanvraagt vanwege een terugval in zijn of haar inkomen.

De reeds genomen maatregelen door het CAK zijn gericht op het geven van voorlichting en het verstrekken van stuurinformatie aan ketenpartijen. Het CAK organiseert bijvoorbeeld 'inloopsprekuren' voor gemeenten en heeft voor hen een dashboard ontwikkeld. Het dashboard geeft gemeenten inzicht in de kwaliteit van de gegevens die zij aanleveren en welk effect dit heeft op de facturatie aan de burger. Dit vergroot het bewustzijn in de keten en draagt bij aan een gezamenlijke verantwoordelijkheid in de keten om het aantal verzamelfacturen dat burgers ontvangen te minimaliseren.

VWS heeft per 1 januari 2026 de maatregel⁵ ingevoerd om ook voor burgers die voor het eerst inkomen genieten, de te betalen inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage voor zorg of ondersteuning, in beginsel op te leggen op basis van de inkomens- en vermogensgegevens van twee jaar eerder. Eerder gebeurde dit voor deze groep, in tegenstelling tot andere groepen, op basis van het inkomen- en vermogen van het huidig jaar. Het aantal verzamelfacturen neemt met deze maatregel af en burgers weten daardoor beter waar ze financieel aan toe zijn. Dit leidt tot minder stress, de kans op schuldenproblematiek neemt af en de mentale belasting die de oude systematiek voor burgers met zich meebracht, wordt eveneens weggenomen. De maatregel sluit aan bij de 'Stand van de Uitvoering 2024'⁶ waarin het CAK voorstellen doet voor het oplossen van gesignaleerde knelpunten in wet- en regelgeving.

Analyses

Om na te gaan welke mogelijke maatregelen aanvullend nog te nemen zijn om verzamelfacturen zoveel mogelijk te voorkomen zijn er de afgelopen periode uitgebreide (data-)analyses uitgevoerd door het CAK. Deze analyses geven inzicht in welke verzamelfacturen niet in het belang van de burger zijn en waardoor deze ontstaan. De uitkomsten van de (data-)analyses van het CAK laten zien dat het percentage verzamelfacturen, die niet in het belang van de burger zijn, in 2025 voor het opgelegde abonnementstarief voor de Wmo 2015, 1,0% (2024: 1,2%) bedroeg en voor zorg vanuit de Wlz of beschermd wonen vanuit de Wmo 2015, 2,2% (2024: 2,6%). Uit de analyses blijkt

⁵ [Staatsblad 2025, 251](#).

⁶ Bijlage bij de Kamerbrief van 3 juni 2024 (Kamerstukken II 2023/24, 29 362, nr. 360).

dat verzamelfacturen vooral ontstaan rondom de aanlevering van gegevens door gemeenten en zorgkantoren. Uit de analyses blijkt dat, mede als gevolg van ingezette verbeteringen vanaf 2023, de percentages in 2025 zijn verbeterd ten opzichte van 2024.

Verwachting

De verwachting is dat, ondanks dat de huidige percentages al laag zijn, de recent genomen maatregelen, zoals de per 1 januari 2026 ingevoerde wijziging voor eerste inkomensgenieters, bijdragen aan een verdere verlaging van het aantal verzamelfacturen. Dit geldt ook voor de maatregelen die zijn opgenomen in het wetsvoorstel om een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage voor de

Wmo 2015⁷ in te voeren. Hierin wordt onder andere voorgesteld om de termijn waarmee een eigen bijdrage - bij vertraging in de keten - met terugwerkende kracht kan worden opgelegd te verkorten.

Bij toekomstige wijzigingen van de eigen bijdrageregelingen of de invoering van nieuwe eigen bijdrageregelingen zal er vanuit het CAK, de keten en het ministerie van VWS aandacht zijn voor maatregelen die ervoor zorgen dat verzamelfacturen tot een minimum beperkt worden.

Ondertussen blijft de keten inzetten op het verbeteren van de kwaliteit van de gegevens die nodig zijn voor de factuur, onder ander door het maken van kwaliteitsafspraken, het tijdig vergelijken van gegevens binnen de keten, het elkaar binnen de keten aanspreken op niet tijdige en onvolledige gegevens en het verbeteren van de informatievoorziening in de keten middels sturingsdashboards.

Door het opnemen van (toezichts)informatie in de verantwoordingen van het CAK gaat het, zoals eerder aangegeven, voor VWS en de NZa gemakkelijker worden om te monitoren of de uitvoering van de eigen bijdrageregelingen goed verloopt, of doorgevoerde maatregelen effectief zijn en of het nodig is om verdere maatregelen te treffen.

4. Tot slot

Het kabinet bedankt de NZa, het CAK, ketenpartijen en belanghebbenden voor hun inzet om op een constructieve manier de uitvoering door het CAK voor de burger beter te maken. Het kabinet zal, waar mogelijk en nodig, maatregelen die bijdragen aan het structureel verbeteren van de uitvoering voor de burger, ondersteunen.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

Sophie Hermans

⁷ <https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK025413>.