

Stand van de uitvoering 2026

Voorkomen en aanpakken van knelpunten



“Mijn gemiste betaling groeide snel uit tot een schuld van honderden euro's. Schuldhelpverlening kwam voor mij te laat op gang. Dat had voorkomen kunnen worden. Organisaties moeten gegevens sneller uitwisselen.”



“Ik heb te maken met verschillende regelingen en eigen bijdragen. Ingewikkeld en lastig te begrijpen. Ik weet niet goed waar ik aan toe ben. En wat ik onderaan de streep moet betalen.”

“De urgentie groeit: vereenvoudiging, samenwerking, gegevensdeling en digitalisering zijn essentieel voor een slagvaardige overheid.”

Wetten en regels maken de uitvoering soms complex, met schrijnende situaties en onbegrip bij burgers als gevolg. Waar we knelpunten zelf kunnen oplossen, doen we dat. Maar voor zes knelpunten ligt de oplossing bij politiek en beleid. Deze signaleren we al meerdere jaren op rij.

Vanuit onze data, kennis en ervaring denken wij actief mee over het vereenvoudigen van het zorgstelsel en wet- en regelgeving. Voor burgers én de uitvoering. Waar we uiteraard liever knelpunten voorkomen dan oplossen.

Het goede nieuws: het afgelopen jaar zijn twee knelpunten opgelost. Daar zijn we trots op. Samen met onze (keten)partners, zowel politiek als beleidsmatig, blijven we werken aan de toegankelijkheid en betaalbaarheid van de zorg. Dit doen we voor ruim 1,5 miljoen burgers die jaarlijks met ons te maken hebben.

Meer weten?

Kijk op www.hetcak.nl/over voor meer informatie.

Voorkomen van knelpunten

Nieuwe eigenbijdrageregelingen: kunnen we het nog uitleggen én uitvoeren?

Laat regelingen aansluiten op de leefwereld van burgers. Zorg voor herkenbaarheid en uniformiteit.

Oplossen van knelpunten

1.
Schuldhelpverlening en proactieve dienstverlening worden belemmerd door beperkingen in gegevensdeling

Oplossing

Geef publieke dienstverleners wettelijke grondslagen om gegevens te delen. Zo voorkomen we schulden en helpen we mensen echt verder vanuit de overheid.

2.
Door de opslag op de zorgpremie nemen schulden bij burgers toe

Oplossing

Schaf de opslag over de zorgpremie volledig af voor burgers met een betalingsachterstand bij hun zorgverzekeraar.

3.
Complexiteit declaratieregelingen kost zorgverleners kostbare tijd

Oplossing

Voeg de declaratieregelingen SOV en OVV snel samen voor een eenvoudiger en minder fraudegevoelig stelsel voor zorgverleners en de uitvoering.

4.
Uurgrens bij 'Modulair pakket thuis' laat burgers onnodig in onzekerheid

Oplossing

Maak de hoogte van een eigen bijdrage niet afhankelijk van zorggebruik als de omvang pas achteraf kan worden bepaald.

5.
'Duurzaam gescheiden leven' kan financieel hard uitpakken

Oplossing

Schaf de 'status duurzaam gescheiden leven' af.

6.
Verdragsgerechtigden worden financieel verrast

Oplossing

Voer een vaste termijn in voor het met terugwerkende kracht opleggen van de verdragsbijdrage.

VOORKOMEN VAN KNELPUNTEN

Nieuwe eigenbijdrage-regelingen: kunnen we het nog uitleggen én uitvoeren?

Zorg ervoor dat nieuwe eigenbijdrageregelingen aansluiten op de leefwereld van burgers.

Zorg voor een gefaseerde invoering van beleidswijzigingen en nieuwe regelingen. Niet alles kan tegelijk. Start met regelingen die al in een vergevorderd stadium zijn. Bijvoorbeeld de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage Wmo.

Zo weten burgers waar zij aan toe zijn en blijven regelingen eenvoudig, uitvoerbaar en voorspelbaar.

In het coalitieakkoord zijn diverse beleidswijzigingen en nieuwe regelingen aangekondigd op het gebied van eigen bijdragen. Zoals voor wijkverpleging, forensische zorg en een nieuwe Wlz-zorgvorm (zie knelpunt 4). Deze komen bij al eerder ontwikkelde plannen voor een eigen bijdrage jeugdzorg, een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage Wmo, met recentelijk een voorgestelde aanpassing voor de huishoudelijke hulp in de Wmo.

Verschillende eigen bijdragen kunnen in een leven van mensen stapelen of elkaar opvolgen. Zoals bijvoorbeeld Wmo en later Wlz. Of Wmo en jeugdzorg. Laat de systematiek van de eigen bijdragen op elkaar aansluiten. Dit zorgt voor betere uitlegbaarheid en begrip. Daarnaast houdt het ook de uitvoerbaarheid behapbaar, beter voorspelbaar en meer slagvaardig.

Zo voorkomen we dat het stelsel voor burgers steeds moeilijker te begrijpen is en de uitvoering lastiger wordt.

“Duidelijkheid voor burgers, minder fouten en minder onverwachte naheffingen.”

Onze oproep

Zorg ervoor dat regelingen aansluiten op de leefwereld van burgers. Kies voor uniformiteit en aansluiting op bestaande regelingen, met zo min mogelijk uitzonderingen. Laat bijvoorbeeld de systematiek voor de voorgenomen zorgvorm Wlz-zorg zonder verblijf zoveel mogelijk aansluiten op wat er al is. Dat betekent meer duidelijkheid voor burgers, minder fouten en minder onverwachte naheffingen. Zo werken we aan regelingen die uitlegbaar én uitvoerbaar zijn. Daarbij willen wij met klem benadrukken: wij kunnen niet alle voorgestelde maatregelen tegelijk invoeren.



OPLOSSEN VAN KNELPUNTEN

Knelpunt 1.

Schuldhelpverlening en proactieve dienstverlening worden belemmerd door beperkingen in gegevensdeling

Oplossing: Geef publieke dienstverleners zoals het CAK ruimte en grondslagen voor gegevensdeling.

Zo kunnen we **proactief handelen, schulden vroeg signaleren** en **burgers bereiken vóórdat kleine achterstanden grote problemen worden.**

Volgens het CBS¹ hebben ruim 2 miljoen burgers een betalingsachterstand bij één of meerdere overheidsorganisaties. Niet alleen het aantal groeit, ook de hoogte en duur van de schulden nemen toe. Zorgelijk, want schulden hebben een negatief effect op gezondheid en leiden daardoor tot meer zorggebruik. Wat het nog urgenter maakt: 90% van de mensen met schulden is niet in beeld bij de gemeentelijke schuldhelpverlening. En dus niet bereikbaar voor noodzakelijke hulp bij schulden, armoede of inkomensverbetering.

Rijksbreed ontbreken de grondslagen om schulden bij meerdere overheidsorganisaties te identificeren en beschikbaar te stellen aan gemeenten. Het CAK mag niet proactief data over betalingsachterstanden in de Wlz (Wet langdurige zorg) en Wmo (Wet maatschappelijke ondersteuning) met gemeenten delen. Ook mogen we geen gegevens uitwisselen tussen onze regelingen.

Een gemiste kans, ook voor het bieden van proactieve dienstverlening. Als bijvoorbeeld de juiste contactgegevens ontbreken, kunnen we mensen niet tijdig bereiken, zoals nabestaanden. Dat leidt tot onnodige overdracht aan een deurwaarder en extra kosten voor de burger. Proactieve dienstverlening is een kernonderdeel van de Nederlandse Digitaliseringsstrategie (NDS) en noodzakelijk voor een slagvaardige overheid.

Anton raakte onverwachts ziek en kon daardoor niet meer werken. Zijn inkomen daalde. Zijn schulden bij de Belastingdienst, het CJIB en het CAK liepen op. Omdat deze publieke dienstverleners geen informatie mogen delen over betalingsachterstanden van burgers, duurde het lang voordat hij in beeld kwam bij de schuldhelpverlening van zijn gemeente. Wat begon met één gemiste betaling door stress, groeide snel uit tot een schuld van duizenden euro's.



1. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2024/51/betalingsachterstanden-bij-uitvoeringsorganisaties-2018-2024>

Knelpunt 2.

Door de opslag op de zorgpremie nemen schulden bij burgers toe

Oplossing: Schaf de opslag op de zorgpremie volledig af.

De Tweede Kamer wil vrijwel unaniem de opslag afschaffen (motie Ceder, dd 19 maart 2026). **Geef hier prioriteit aan. Mensen hebben ruimte nodig om uit de schulden te komen.** Alleen zo dragen we bij aan de bestaanszekerheid van mensen.

Wie langer dan zes maanden geen zorgpremie betaalt, moet de premie voortaan via het CAK betalen. Inclusief een opslag van 10%. Die opslag moet burgers prikkelen om terug te keren naar hun eigen zorgverzekeraar. We innen de premie door deze in te houden op het inkomen of door het inhouden van de zorgtoeslag.

In de praktijk werkt de opslag averechts. Een prikkelende werking is nooit aangetoond. Wel zorgt de opslag ervoor dat burgers dieper in de problemen kunnen komen. Vooral de laagste inkomensgroepen zijn kwetsbaar.

Dat past niet bij verantwoord innen en oplossen van schulden. De opslag wordt ook door burgers gezien als een 'boete op armoede'.

“Vooral de laagste inkomensgroepen zijn kwetsbaar.”

Suze werkt als bezorger van pakketten. Haar inkomen wisselt per maand en is onzeker. Ondertussen blijven de vaste lasten stijgen: huur, energie en boodschappen worden steeds duurder. Aan het einde van de maand houdt ze steeds minder over. Rekeningen stapelen zich op en ze kan het niet meer op tijd betalen. De premie van de zorgverzekering laat ze als eerste liggen. Nu moet ze een premie via het CAK betalen, die hoger is dan bij haar zorgverzekeraar. Haar schulden lopen verder op en het wordt steeds moeilijker om daar weer uit te komen.



Knelpunt 3.

Complexiteit declaratieregelingen kost zorgverleners kostbare tijd

**Oplossing: Voeg de SOV en OVV
snel samen tot één regeling.**

Dat **vermindert** de administratieve **last** voor zorgverleners en **verhoogt de uitvoerbaarheid** voor het CAK. Daarbij kunnen we de **fraudegevoeligheid verminderen**. Geef prioriteit aan het wetgevingstraject en benut daarbij de **expertise** van de uitvoering. Zo creëren we een **eenvoudiger stelsel** voor zorgverleners en de uitvoering en verminderen we de administratieve lasten.

Zorgverleners die onverzekerden behandelen, kunnen hun kosten onder voorwaarden declareren bij het CAK. Zo blijft zorg toegankelijk voor iedereen. Hiervoor bestaan twee regelingen:

- **SOV (subsidieregeling medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden):** voor zorg aan onverzekerden zoals verwarde personen en dak- en thuislozen.
- **OVV (regeling Onverzekerbare Vreemdelingen):** voor medische zorg aan vreemdelingen zonder verblijfsvergunning.

Beide regelingen zijn bedoeld om kosten van zorgaanbieders die medische zorg aan deze mensen verlenen te vergoeden. Maar, ze hebben verschillende declaratieprocessen en vergoedingspercentages. Dit maakt het onderscheid in de praktijk lastig voor zorgverleners. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) en het CAK wezen eerder ook op de fraudegevoeligheid van de regelingen.

Het kabinet bezuinigt per 2027 structureel 40 miljoen euro op de SOV². Samenvoegen van de twee regelingen verhoogt de uitvoerbaarheid voor het CAK en kan op termijn bijdragen aan kostenreductie.

Straatdokter **Naima** verleent zorg aan mensen zonder (reguliere) zorgverzekering. Bijvoorbeeld aan dak- en thuislozen, illegaal verblijvende mensen, werkloze arbeidsmigranten en ex-gedetineerden. Die kosten kan zij declareren. Hiervoor bestaan meerdere regelingen, met elk hun eigen voorwaarden. Welke cliënt onder welke regeling valt, is niet altijd duidelijk. De tijd die dat uitzoekwerk kost, besteedt zij liever aan de zorg.



2. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-36600-XVI-32.html>

Knelpunt 4.

Uurgrens bij 'Modulair pakket thuis' laat burgers onnodig in onzekerheid

Oplossing: de nieuwe eigenbijdrageregeling (vanuit het Hoofdlijnenakkoord Ouderenzorg) kan het knelpunt definitief oplossen.

Mits het aantal uren zorg **geen criterium** meer is voor de hoogte van de eigen bijdrage.

Tijdelijke oplossing: pas het urencriterium aan bij het modulair pakket thuis. Zo pakken we het probleem op korte termijn aan.

Wie een 'modulair pakket thuis' heeft, met minder dan 20 uur zorg per maand, betaalt een vaste lage eigen bijdrage. Bij meer dan 20 uur wordt deze eigen bijdrage vaak hoger. Maar het CAK ontvangt de gegevens over geleverde zorg pas 3 tot 7 maanden na afloop en soms nog later. Tot die tijd berekenen we een voorlopige, vaak te hoge bijdrage.

Elke maand ontvangen 7.500 mensen daardoor een herberekening. Soms leidt dat tot teruggave, soms tot een naheffing. Dit kan leiden tot financiële onzekerheid en problemen.

In het Hoofdlijnenakkoord Ouderenzorg is er afgesproken dat er een nieuwe zorgvorm (leveringsvorm) bij de Wlz komt. Hier hoort ook een nieuwe eigenbijdrageregeling bij. Door te voorkomen dat de omvang van zorg een criterium is (als dit pas achteraf kan worden vastgesteld), kan het knelpunt definitief opgelost worden.

Echter: in de tussentijd groeit het probleem en wordt het urgenter. Steeds meer burgers ontvangen een mpt. Meer burgers krijgen dus te maken met de complexiteit en administratieve lasten.

John ontvangt 10 uur verpleging per maand via een 'modulair pakket thuis' (mpt). Minder dan 20 uur, waardoor hij een lage eigen bijdrage hoort te betalen. Maar het CAK weet pas na een half jaar hoeveel zorg er daadwerkelijk is geleverd. Tot die tijd betaalt hij te veel eigen bijdrage. Het gevolg: maanden lang moet hij onterecht bezuinigen en ontvangt correctiefacturen. Dat zorgt voor stress en onzekerheid.



Knelpunt 5.

'Duurzaam gescheiden leven' kan financieel hard uitpakken

Oplossing: We roepen met klem op om de dgl-keuze af te schaffen.

Zo voorkomen we dat mensen een **ingewikkelde keuze moeten maken en financiële onzekerheid** hebben in een toch al **emotioneel zware periode**.

Met de SVB, het ministerie van VWS, het ministerie van SZW en het CAK hebben we een voorstel voor de afschaffing uitgewerkt, als onderdeel van de vereenvoudiging van het partnerbegrip in de AOW³. Wij blijven hier aandacht voor vragen.

Een AOW-gerechtigd echtpaar kan kiezen voor 'duurzaam gescheiden leven' (dgl) bij de SVB, wanneer een van beiden wordt opgenomen in een zorginstelling. Ze ontvangen dan een hogere alleenstaande AOW-uitkering. Maar de keuze heeft gevolgen voor de eigen bijdrage, toeslagen én de inkomstenbelasting. Gevolgen die op het moment van kiezen vaak moeilijk te overzien zijn. Bovendien leidt de keuze tot verschillende uitkomsten die moeilijk uit te leggen zijn.

De SVB en het CAK vragen sinds 2020 aandacht voor dit knelpunt. Omdat de financiële gevolgen heel nadelig kunnen uitpakken, kan de keuze sinds 2021 éénmalig worden teruggedraaid. Dit heeft de grootste problemen voor burgers verlicht, maar de onderliggende complexiteit is nog niet opgelost.

“De gevolgen zijn moeilijk te overzien voor burgers.”

Door de achteruitgang van **Jan's** gezondheid wordt het steeds lastiger om thuis te blijven wonen. In overleg besluiten Jan en Maria dat het beter is om naar een zorginstelling te verhuizen. Ze kiezen voor de 'status duurzaam gescheiden leven' bij de SVB. Een begrijpelijke keuze, want zowel Jan als Maria ontvangen hierdoor een hogere AOW. Na 4 maanden valt er een brief van het CAK op de mat. De eigen bijdrage is flink omhooggegaan. En ook hun zorg- en huurtoeslag blijkt geraakt. Wat leek op een voordeel, pakt financieel fors nadelig uit.



3. <https://www.svb.nl/nl/over-de-svb/knelpuntenbrieven/knelpunten-szw/knelpuntenbrief-2025/stand-van-zaken/oproep1-naar-een-toekomstbestendige-aow>

Knelpunt 6.

Verdragsgerechtigden worden financieel verrast

Oplossing: Voorkom dat burgers in het buitenland onverwachts in de financiële problemen komen.

- Voer een **vaste termijn** in voor het met terugwerkende kracht kunnen opleggen van de verdragsbijdrage (nu is deze periode onbeperkt).
- Trek de periode waarover verdragsgerechtigden zorgtoeslag krijgen, **gelijk met de termijn** waarover de verdragsbijdrage kan worden opgelegd.

Bij het CAK zijn ongeveer 124.000 verdragsgerechtigden geregistreerd, voornamelijk gepensioneerden en gezinsleden zonder eigen inkomen van bijvoorbeeld een grensarbeider.

Per jaar wordt een groep van gemiddeld 5.000 burgers met terugwerkende kracht bij het CAK ingeschreven als verdragsgerechtigde. Deze mensen krijgen gemiddeld een totale naheffing van tussen de € 2.000 en 2.500. Deze naheffing kan onbeperkt met terugwerkende kracht worden opgelegd. En komt bovenop de reguliere verdragsbijdrage.

De zorgtoeslag biedt niet altijd voor alle jaren compensatie, omdat die maar beperkt met terugwerkende kracht wordt verleend. Naarmate de zorgjaren verder in het verleden liggen, neemt ook het begrip van de burger voor de naheffing af. Dit staat op gespannen voet met het armoedebeleid van het kabinet om schulden zoveel mogelijk te voorkomen. Dit soort situaties draagt niet bij aan de bestaanszekerheid van mensen en is simpelweg moeilijk uit te leggen.

Carolien woont al jaren in Portugal en heeft daar een zorgverzekering. Drie jaar geleden ontving ze voor het eerst een Nederlands pensioen. Hierdoor werd ze verdragsgerechtigd. Dat werd voor het Portugese ziekenfonds en Carolien pas later duidelijk. Met terugwerkende kracht van drie jaar is ze ingeschreven bij het CAK. Het gevolg: ze moet een flinke naheffing aan verdragsbijdrage betalen. Daar blijft het niet bij. Door haar lage inkomen heeft ze recht op zorgtoeslag. Ze kan deze zorgtoeslag maar tot anderhalf jaar terug aanvragen. Carolien wordt daarom maar weinig gecompenseerd voor het betalen van de verdragsbijdrage.



Voortgang knelpunten beperkt: aandacht gevraagd

		Niet op de beleidsagenda of politieke agenda	Agendasetting (staat op beleidsagenda)	Beleidsvoorbereiding	Besluitvorming door Eerste en Tweede Kamer	Effect voor de burger
1	Schuldhelpverlening en proactieve dienstverlening worden belemmerd door beperkingen in gegevensdeling		2025 2026 ¹			
2	Door de opslag op de zorgpremie nemen schulden bij burgers toe		2023 2024	2024 2025 2026	2 3	2
3	Complexiteit declaratieregelingen kost zorgverleners kostbare tijd		2025 2026			
4	Uurgrens bij 'Modulair pakket thuis' laat burgers onnodig in onzekerheid		2025	2026		
5	'Duurzaam gescheiden leven' kan financieel hard uitpakken		2024 2025	2026		
6	Verdragsgerechtigden worden financieel verrast		2024 2025 2026			

Niet meer actueel

Van 2021 tot en met medio 2023 ontvingen wij vaak signalen van burgers die in de knel kwamen met de eigen bijdrage voor het volledig pakket thuis (vpt). Dit kwam door een opstapeling van hoge vaste lasten. Uit een recente analyse blijkt dat het nu geen structureel knelpunt meer is. Wij blijven de ontwikkelingen in de gaten houden. Kijk op www.hetcak.nl/knelpunten voor meer informatie.

- 1 Per 1 april 2024 zijn we gestart met een pilot om achterstanden bij de Wmo en Wlz te delen met een aantal gemeenten.
- 2 Op 24 januari 2024 heeft de Tweede Kamer een besluit genomen over het verlagen van de opslag van 20% naar 10%. Dit is per 1 juli 2024 ingegaan. Zie pagina 5.
- 3 Op 24 maart 2026 heeft de Tweede Kamer bijna unaniem de motie Ceder (dd 19 maart 2026) over het afschaffen van de bestuursrechtelijke premie aangenomen.