



# **nationale ombudsman**

Rapport

## **CAK handelt onzorgvuldig bij innen eigen bijdragen Wmo**

**Oordeel**

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het CAK gegrond.

## Inleiding

Vanaf januari 2021 ontving mevrouw Van Mil<sup>1</sup> individuele begeleiding bij haar dagelijkse bezigheden. Deze begeleiding werd geboden door de gemeente vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Mevrouw diende hiervoor een eigen bijdrage van 19 euro per maand te betalen. Het CAK is de instantie, die de eigen bijdrage namens de gemeente int.

### Wat is de klacht?

Mevrouw Van Mil klaagt erover dat het CAK bij het innen van de eigen bijdrage in 2021 en 2022 onzorgvuldig heeft gehandeld. Ook klaagt mevrouw erover dat het CAK niet adequaat heeft gereageerd op haar bezwaren en (mondelijke) klachten hierover, waardoor onduidelijkheden niet zijn weggenomen en eventuele fouten niet zijn hersteld.

### Wat ging er aan de klacht vooraf?

In maart 2021 ontving mevrouw Van Mil de eerste post van het CAK over de eigen bijdrage. Dit waren een beschikking en twee betaalverzoeken, voor de maand februari en maart 2021. Deze betaalverzoeken hadden verschillende betalingskenmerken. Mevrouw betaalde op het door het CAK opgegeven rekeningnummer. Zij gaf daarbij de betalingskenmerken op. Op 9 april 2021 werd één van deze bedragen op haar bankrekening teruggestort.

Vervolgens ontving mevrouw Van Mil soms géén betaalverzoeken of buiten de maand waarin zij moest betalen. Ook kreeg zij meerdere betaalverzoeken met verschillende betalingskenmerken voor eenzelfde maand, of voor maanden die zij al had voldaan. Zij probeerde alles netjes te betalen, maar het werd voor haar steeds onoverzichtelijker. Ook voor haar begeleider, die inmiddels meehielp bij de CAK-administratie, was het niet goed te overzien.

Om dit probleem te verhelpen, machtigde mevrouw Van Mil het CAK in januari 2022 om de eigen bijdrage automatisch van haar bankrekening af te schrijven. Zij ging ervan uit dat deze automatische incasso vanaf 2022 in zou gaan.

In januari 2022 ontving mevrouw Van Mil betaalverzoeken voor de maanden oktober, november en december 2021. Alle ingesloten in één envelop, met het verzoek deze te voldoen vóór 31 januari 2022. Mevrouw begreep dit niet, omdat zij voor deze maanden al eerder had betaald. Al waren de betalingskenmerken op deze betaalverzoeken weer anders dan op die eerdere.

In maart 2022 werd het eerste maandelijkse bedrag via automatische incasso van de rekening van mevrouw Van Mil afgeschreven. In april 2022 ook. Daarna ontving mevrouw Van Mil een aanmaning van 38 euro van het CAK. Dit was vanwege achterstand in de eigen bijdrage. Zij diende dit bedrag vóór 26 april 2022 te voldoen.

In mei 2022 ontving mevrouw Van Mil een rekening van 57 euro. Deze was vanwege aanmaningen voor de maanden december 2021 en januari 2022 en vanwege een herinnering voor de maand februari 2022. Mevrouw Van Mil volgde het niet en nam hierover telefonisch contact op met het CAK. In dit contact liet zij weten helemaal niet meer te begrijpen wat nu nog wel en wat niet openstond. Vooral omdat het CAK ook zelf bedragen terugstortte, zoals in april 2021.

In juli 2022 besloot mevrouw een bezwaarschrift bij het CAK in te dienen. Haar begeleider hielp haar daarbij.

---

<sup>1</sup> Dit is een fictieve naam.

Hierin schreef zij over de onbegrijpelijke betaalverzoeken en aanmaningen. Ook maakte zij bezwaar tegen de slordige werkwijze van het CAK. Ze had alle ontvangen betaalverzoeken voldaan en stelde al vele keren bij het CAK te hebben neergelegd wat de problemen waren. Zij had alles geprobeerd om de rekeningen te betalen. Mocht er desondanks sprake zijn van achterstanden, dan was dit niet aan haar te wijten maar volledig aan het CAK, aldus mevrouw Van Mil.

Bij brief van 19 juli 2022 ontving mevrouw Van Mil een reactie van het CAK. Deze bestond uit informatie over haar openstaand saldo. Volgens het CAK zou zij hier om hebben gevraagd. Een inhoudelijke reactie op haar bezwaarschrift bleef uit.

## Hoe verliep het verder?

Vervolgens ontving mevrouw Van Mil een aanmaning voor de maand februari 2022. Maar tegen deze aanmaning dacht zij in juli 2022 al bezwaar te hebben gemaakt. Verder ontving zij geen betaalverzoeken of andere brieven meer van het CAK. Ook werd niet meer afgeschreven via automatische incasso. De begeleider van mevrouw nam weer contact op met het CAK met de vraag waar de facturen bleven. Ook vroeg hij of het bezwaarschrift al in behandeling was. Het CAK liet hierop weten dat het bezwaarschrift al was afgehandeld en de reactie hierop aan mevrouw was verstuurd.

In november 2022 nam mevrouw zelf nog een keer contact op met het CAK. Zij had nog niks ontvangen en vroeg waar de reactie op haar bezwaarschrift bleef. Hierop ontving mevrouw een brief van het CAK van 14 oktober 2022. Dit was een afschrift van de brief van 19 juli 2022 met saldo-informatie, die zij al eerder van het CAK ontvangen had.

Vervolgens werd haar in meerdere contacten met het CAK afwisselend verteld dat de reactie op haar bezwaarschrift al was verstuurd óf dat zij in het geheel geen bezwaarschrift had ingediend. Ook werd haar gezegd dat de problemen niet bij het CAK lagen, maar bij de gemeente die haar had uitgeschreven en weer ingeschreven voor de Wmo-begeleiding.

Bij brief van 12 december 2022 ontving mevrouw een bericht van het CAK dat haar bezwaarschrift van juli 2022 in behandeling was genomen. Verder inde het CAK via automatische incasso meerdere keren in één maand het maandelijkse bedrag aan eigen bijdrage van haar bankrekening. Mevrouw Van Mil liet deze (dubbele) bedragen weer terugstorten.

In een volgend contact met het CAK werd aan mevrouw verteld dat haar dossier was 'bevroren' en dat geen automatische incasso's of andere vorderingen mochten plaatsvinden totdat het CAK adequaat op haar bezwaarschrift had gereageerd.

Toch ontving mevrouw Van Mil daarna nog een rekening van 76 euro. Dit waren herinneringen over de maanden juni, juli, augustus en september 2022 en moesten worden betaald vóór 27 december 2022. Het CAK stuurde mevrouw ook nog een brief met de mededeling dat zij op 13 december 2022 een klacht zou hebben ingediend. Deze werd door het CAK in behandeling genomen.

Op 22 december 2022 ontving mevrouw een brief van een incassobureau. Zij zou een schuld bij het CAK hebben van 57 euro, die was overgedragen aan dit incassobureau. Voorts diende zij incassokosten en rente te betalen. Dit alles moest eveneens worden voldaan vóór 27 december 2022.

Mevrouw nam contact op met het incassobureau en vertelde dat haar dossier was 'bevroren', waardoor geen vorderingen mochten plaatsvinden. Het incassobureau was hier niet van op de hoogte en vroeg haar hierover een bezwaarschrift bij het bureau in te dienen, waarna contact zou worden opgenomen met het CAK.

Op 6 januari 2023 ontving mevrouw Van Mil per e-mailbericht een eerste verzoek van het CAK om contact. Mevrouw deed hierop het voorstel om op 18 januari 2023 samen met haar begeleider telefonisch een

gesprek te hebben. Dit lukte, maar al snel viel de verbinding weg. Hierna heeft het CAK geen contact meer gezocht.

Bij brief van 20 januari 2023 deelde het CAK mevrouw Van Mil mee dat haar bezwaarschrift van juli 2022 als klacht was opgepakt. Dit, omdat het niet mogelijk zou zijn om bezwaar te maken tegen een betaalverzoek. Inhoudelijk liet het CAK weten de gang van zaken erg vervelend te vinden. Maar ondanks de onduidelijkheid vanuit het CAK diende mevrouw aan haar betalingsverplichting te voldoen. Het bedrag dat aan het CAK moest worden betaald, was inmiddels gestegen van 76 naar 95 euro.

Op 8 februari 2023 stuurde het CAK mevrouw nog een aanmaning voor dit bedrag. Hierop besloot mevrouw Van Mil haar Wmo-begeleiding stop te zetten. Zij liet zich vanaf 1 februari 2023 uitschrijven bij het CAK.

### **Wat was de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman?**

Mevrouw Van Mil vond de bedrijfsvoering van het CAK extreem slordig en nalatig, waarvan zij de dupe was geworden. Mevrouw stelde daarbij dat het handelen van het CAK voor haar een enorme last is geweest. Meerdere keren had zij telefonisch contact met het CAK moeten opnemen, omdat ze de facturering niet begreep.

Ook haar begeleider had hier veel tijd in moeten steken. Tijd, die was bedoeld om haar te begeleiden bij haar dagelijkse bezigheden en niet bij de administratie van de ondersteuning zelf. Bovendien vond ze het te stressvol om nog contact met het CAK te hebben. Om die redenen had zij haar begeleiding stopgezet.

Mevrouw Van Mil had nog bij de gemeente nagevraagd of zij meerdere keren was in- en uitgeschreven, maar de gemeente ontkende dat dit was gebeurd. Zij was in januari 2021 ingeschreven voor een korte periode. Toen deze periode in april 2021 afliep, had de gemeente de inschrijving verlengd tot april 2022. En in april 2022 was dit nogmaals gebeurd tot aan januari 2023, het moment waarop zij zich uitschreef.

### **Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?**

Het onderzoek van de Nationale ombudsman richtte zich op de wijze waarop het CAK de eigen bijdrage bij mevrouw Van Mil heeft geïnd en is omgegaan met haar vragen, klachten en bezwaren hierover. Daarnaast heeft de Nationale ombudsman het CAK gevraagd hoe het verhaal van mevrouw Van Mil zich verhoudt tot de ontwikkelingen bij het CAK binnen zijn meerjarige veranderopgave om de dienstverlening aan burgers te verbeteren.

### **Hoe reageerde het CAK?**

De voorzitter van de Raad van Bestuur van het CAK liet de Nationale ombudsman bij brief van 29 september 2023 weten dat hij de klacht gegrond vindt.

In 2021 was een aantal zaken niet goed gegaan. Eén van de betalingen werd teruggestort, omdat het betalingskenmerk onjuist was. En door een incident ontstonden er meerdere betaalverzoeken die deels intern verrekend werden, zonder dat dit aan mevrouw Van Mil werd gemeld. In 2022 ontving het CAK meerdere (deels onterechte) stop- en startberichten vanuit de gemeente. Dit leidde ook bij het CAK tot het stopzetten en weer opnieuw starten van de inning van de eigen bijdrage. De nieuwe betaalverzoeken werden tegelijkertijd door het CAK geïncasseerd. Maar de automatische incasso voor deze facturen werd door mevrouw Van Mil terugboekt. Ook reguliere afschrijvingen liet mevrouw terugboeken en zo liep de betalingsachterstand op tot 9 maanden.

De automatische incasso kon overigens pas in maart 2022 van start gaan, omdat het CAK het machtigingsformulier van mevrouw pas begin februari 2022 had ontvangen. De maanden daarvoor werden daarom niet automatisch geïncasseerd, maar alsnog toegestuurd om handmatig te betalen.

Op 8 juli 2022 ontving het CAK het bezwaarschrift van mevrouw Van Mil, waarin zij haar onvrede kenbaar maakte over de onduidelijkheid van de facturatie. Het duurde vervolgens te lang voordat mevrouw hierop een gepaste reactie kreeg. Ook was de klachtherkenning in deze situatie niet goed en de klachtbehandeling niet volledig. Mevrouw Van Mil had na de onduidelijke facturatie in 2021 en 2022 nooit een volledig antwoord gekregen op haar vragen en klachten hierover, aldus de voorzitter. Daarnaast droeg het CAK op 6 december 2022 een aantal facturen over aan het incassobureau, terwijl mevrouw Van Mil nog in de veronderstelling was een reactie te krijgen op haar bezwaar. De overdracht van deze facturen aan het incassobureau werd daarom nu door het CAK als onterecht gezien.

Verder gaf de voorzitter van de Raad van Bestuur aan dat burgers van het CAK duidelijkheid mogen verwachten als er vragen of klachten zijn. Helaas heeft het CAK die duidelijkheid niet aan mevrouw Van Mil kunnen geven. Zij werd belast met vele onbegrijpelijke facturen en is hierover niet goed geïnformeerd. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een onterechte incassoprocedure. En haar klachten en bezwaren over deze gang van zaken werden door het CAK onvoldoende herkend. Het CAK vond dit erg vervelend en had intussen excuses aan haar aangeboden. Voorts was de overdacht aan het incassobureau ongedaan gemaakt en de rente en incassokosten waren komen te vervallen. Ook was het resterende nog openstaande saldo kwijtgescholden, omdat het CAK het niet behoorlijk vond als dit bedrag alsnog bij haar in rekening zou worden gebracht.

Voorts benoemde de voorzitter een aantal verbeteracties, die het CAK inmiddels had ingevoerd of die nog in de planning stonden om herhaling van dit soort klachten te voorkomen. Zo worden inmiddels alle relevante credit-facturen naar CAK-klienten met Wmo-ondersteuning gestuurd. De burger kan dan zelf zien waar wat wordt verrekend. Verder worden betalingen zonder volledig betalingskenmerk tegenwoordig niet meer standaard teruggestort, maar wordt eerst gekeken of de klant op andere wijze in het systeem kan worden herkend, bijvoorbeeld door een rekeningnummer of een deel van het betalingskenmerk. Daarnaast werkt het CAK aan verbetering van klachtherkenning en klachtbehandeling.

Vanaf begin 2024 zal het CAK verzamelacties sturen aan alle mensen met Wmo-ondersteuning en zal de (wijze van) samenwerking met ketenpartners, zoals de gemeenten, wordt verbeterd. Deze acties moeten volgens het CAK leiden tot betere facturatie en daarmee ook tot minder onduidelijkheden, klachten en bezwaren. Daarbij werd door de voorzitter opgemerkt dat het aantal door het CAK ontvangen klachten en bezwaren in 2023 al flink waren gedaald ten opzichte van voorgaande jaren.

## **Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?**

### *Toetsingskader*

Het is een vereiste van goede organisatie dat de overheid ervoor zorgt dat haar organisatie en haar administratie de dienstverlening aan de burger ten goede komt. Zij werkt secuur en vermijdt slordigheden en eventuele fouten worden zo snel mogelijk hersteld. Verder richt zij haar (digitale) administratieve organisatie zó in dat de continuïteit van het goed functioneren van al haar systemen is gewaarborgd. Dit geldt ook voor de systemen onderling.

Het vereiste van goede informatieverstrekking schrijft voor dat de overheid zorgt voor juiste informatie aan de burger en dat deze informatie volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf.

En tot slot dient de overheid de burger op grond van het vereiste van fair play de mogelijkheid te geven om zijn procedurele kansen te benutten en daarbij te zorgen voor een eerlijke gang van zaken. De overheid heeft een open houding waarbij de burger de gelegenheid krijgt zijn standpunt en daarbij horende feiten naar voren te brengen en te verdedigen en het daaraan tegenovergestelde standpunt te bestrijden (hoor en wederhoor). De overheidsinstantie speelt daarbij open kaart en geeft actief informatie over de procedurele mogelijkheden die de burger kan benutten.

### *Overwegingen Nationale ombudsman*

Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft het CAK de klacht van mevrouw Van Mil gegrond verklaard. Daarbij werd aangegeven dat burgers van het CAK duidelijkheid mogen verwachten als er vragen of klachten zijn bij het innen van de eigen bijdrage Wmo. Helaas heeft het CAK die duidelijkheid niet aan mevrouw Van Mil kunnen geven. Zij is belast geweest met vele onbegrijpelijke facturen, waarover zij niet goed is geïnformeerd. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een onterechte incassoprocedure en haar klachten en bezwaren hierover zijn onvoldoende herkend.

Hiermee heeft het CAK niet voldaan aan de hierboven omschreven behoorlijkheidsvereisten. De Nationale ombudsman merkt daarbij nog op dat de werkwijze van het CAK voor mevrouw zelfs zodanig belastend is geweest, dat zij zich gedwongen voelde om haar individuele begeleiding stop te zetten. Begeleiding, die door de gemeente was geboden ter ondersteuning bij haar dagelijkse bezigheden. In plaats daarvan moest deze bijna geheel worden ingezet om de administratieve rompslomp bij het CAK te ontrafelen. Dit betreft de Nationale ombudsman zeer.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht van mevrouw Van Mil dat het CAK onzorgvuldig heeft gehandeld bij het innen van de eigen bijdrage Wmo en niet adequaat heeft gereageerd op haar bezwaren en (mondelijke) klachten hierover, is gegrond wegens schending van de vereisten van goede organisatie, goede informatieverstrekking en van fair play.

## **Slotbeschouwing**

Al sinds 2018 is de Nationale ombudsman met het CAK in gesprek over het aantal klachten dat hij over het CAK ontvangt. Burgers ondervonden veel last van de systeem- en procesproblemen bij het CAK, met name bij de inning van de eigen bijdragen Wmo.<sup>2</sup> In 2021 is het CAK gestart met een meerjarige verandering op de organisatie, die deze problemen moest gaan oplossen en de dienstverlening aan burgers zou verbeteren.

Door de jaren heen heeft het CAK meerdere updates aan de Nationale ombudsman gegeven over de ontwikkeling van dit traject. Hierbij werden klachtherkenning en klachtbehandeling zeer belangrijk geacht. Ook voert de Nationale ombudsman meerdere gesprekken per jaar met de Raad van Bestuur van het CAK en vinden daarnaast maandelijks overleggen plaats tussen medewerkers van beide organisaties. Dit alles in de hoop dat de ingezette veranderstrategie zijn vruchten gaat afwerpen en voor substantiële verbetering van de dienstverlening aan de burger zorgt.

In het verhaal van mevrouw Van Mil ziet de Nationale ombudsman echter dezelfde problemen. Mevrouw is verstrikt geraakt in rekeningen en verrekeningen die het systeem van het CAK blijft genereren. En blijkbaar was het voor de medewerkers van het CAK te ingewikkeld om dit goed aan mevrouw te kunnen uitleggen. De ombudsman beseft hierbij dat dit verhaal zich enkele jaren geleden heeft afgespeeld. In een tijd waarin de verbetermaatregelen van het CAK wellicht nog niet voldoende waren doorgevoerd. Maar hij begrijpt niet dat ook de latere klachten en/of bezwaren van mevrouw hierover van juli 2022 niet zijn herkend en pas in januari 2023 door het CAK zijn opgepakt. Vervolgens heeft mevrouw Van Mil bij de Nationale ombudsman moeten aankloppen om een serieuze reactie op haar klacht te krijgen. De klacht was namelijk eerder, in de interne klachtenprocedure van het CAK, niet gegrond verklaard.

---

<sup>2</sup> Zie <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/nieuwsbericht/2022/nationale-ombudsman-ziet-verbeteringen-maar-houdt-zorgen-over>.

In dit onderzoek benoemt het CAK een aantal nieuwe verbeteracties, die (gaan) leiden tot betere facturatie en daarmee ook tot minder onduidelijkheden, klachten en bezwaren. Het CAK stelt dat hiermee de door hen ontvangen klachten in 2023 al flink zijn afgenomen ten opzichte van de jaren ervoor.

Vanaf de tweede helft van 2023 wordt óók bij de Nationale ombudsman een daling in het aantal klachten over het CAK gezien. De Nationale ombudsman zal deze dalende trend hoopvol blijven volgen. Wat de inhoud betreft, ziet de Nationale ombudsman nog niet voldoende resultaat. Hij ontvangt nog steeds klachten over een veelheid aan onbegrijpelijke facturen. En over onverwachte overdrachten aan het incassobureau, waarbij heldere communicatie ontbreekt. Gezien dit alles constateert de Nationale ombudsman dat het CAK nog niet zorgvuldig genoeg handelt bij het innen van de eigen bijdrage. Het is daarom van groot belang dat het CAK van zijn fouten blijft leren en verdere verbetering laat zien.

Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen