



Resultaten verantwoordingsonderzoek 2019

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)

Rapport bij het jaarverslag

2020





Resultaten verantwoordingsonderzoek 2019 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)

Rapport bij het jaarverslag

Vooraf

Verstrekkende invloed coronavirus raakt ook het werk van de Algemene Rekenkamer

Nederland is met de rest van de wereld sinds begin dit jaar in de greep geraakt van het coronavirus – SARS-CoV-2, dat de ziekte COVID-19 veroorzaakt. De maatregelen die sinds maart zijn genomen, hebben grote impact gehad op het dagelijks leven van alle Nederlanders. Ook op de werkvloer van de Algemene Rekenkamer zijn deze maatregelen voelbaar.

Ieder jaar ronden wij in maart en april het verantwoordingsonderzoek af naar de inkomsten en uitgaven van het Rijk in het voorgaande jaar. Het is onze wettelijke taak om erop toe te zien dat de rijksoverheid publiek geld rechtmatig, doelmatig en doeltreffend int en besteedt. Als de Algemene Rekenkamer een verklaring van goedkeuring geeft, kunnen de Staten-Generaal vervolgens het kabinet decharge verlenen. Ons verantwoordingsonderzoek neemt meer dan een jaar in beslag en is dan ook al in de eerste maanden van 2019 begonnen. Het beschrijft de situatie bij de ministeries van vóór de komst van corona naar Nederland. Toen in Nederland de maatregelen tegen het coronavirus van kracht werden en het kabinet alle aandacht moest richten op crisisbeheersing, viel dat samen met het moment waarop wij onze bevindingen moesten voorleggen aan de ministers. Daarbij gaat het om conclusies over feiten die in 2019 plaatsvonden. Die conclusies veranderen niet vanwege de ernstige ontwikkelingen in 2020.

Onder deze moeilijke omstandigheden waren de betrokken ministers desondanks in de gelegenheid te reageren op onze conclusies en aanbevelingen. Dit illustreert dat ons democratisch systeem, waarvan de onafhankelijke controle van de Algemene Rekenkamer deel uitmaakt, blijft functioneren. Zelfs onder de uitzonderlijke omstandigheden van het voorjaar van 2020.

Verantwoordingsonderzoek 2019

De Algemene Rekenkamer doet ieder jaar onderzoek naar de verantwoording die ministers in hun jaarverslagen afleggen over hun bestedingen, hun bedrijfsvoering en hun beleid. Dit noemen we het verantwoordingsonderzoek. Onze centrale vragen in dit jaarlijkse verantwoordingsonderzoek zijn:

- Is het geld in het afgelopen jaar besteed volgens de regels?
- Waren de zaken op het departement goed geregeld?
- Heeft het gevoerde beleid de gewenste resultaten opgeleverd?

Op basis van deze vragen beschrijven wij per begrotingshoofdstuk of de verantwoordelijke ministers hun zaken op orde hebben. Vanuit onze wettelijke taak geven wij daarbij ook oordelen over de financiële informatie en de totstandkoming van de beleids- en bedrijfsvoeringsinformatie in de jaarverslagen van de ministers en over de kwaliteit van de bedrijfsvoering zelf. Met een verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer kunnen de Staten-Generaal per begrotingshoofdstuk decharge verlenen aan de minister.

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2019* van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Onze overige publicaties in het kader van het verantwoordingsonderzoek 2019 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2019.

Hier vindt u ook ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2019*. Hierin nemen wij de goedkeuring van de Rijksrekening op. Ook bevat deze publicatie een overkoepelende uiteenzetting over het verantwoordingsonderzoek 2019.

Inhoud

1	Onze conclusies	6
2	Feiten en cijfers	10
3	Financiële informatie	12
	3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie	13
	3.2 Stelsel rapporteringstoleranties vraagt om aanpassing	15
4	Bedrijfsvoering	17
	4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering	17
	4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering	19
	4.3 Onvolkomenheden	19
	4.4 Belangrijke risico's en aandachtspunten bedrijfsvoering	22
	4.5 Oordeel over de totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie	35
5	Beleidsresultaten	36
	5.1 Doelmatigheid lage-inkomensvoordeel niet plausibel	36
	5.2 Verantwoording re-integratiebudget verbeterd	43
	5.3 Informatiewaarde percentage rechtmatigheid versterken	44
	5.4 Verantwoording gebruik en effecten intensivering kinderopvangtoeslag	45
	5.5 Oordeel over de totstandkoming beleidsinformatie	46
6	Buiten de rijksrekening	47
	6.1 Over de uitgavenplafonds	47
	6.2 Invloed parlement premiesectoren	48
	6.3 Vermenging premie- en begrotingsgeld	49
	6.4 Het Algemeen Werkloosheidsfonds	51
7	Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer	58
	7.1 Reactie minister van SZW	58
	7.2 Nawoord Algemene Rekenkamer	60
	Bijlage 1 – Overzicht fouten en onzekerheden Ministerie van SZW 2019	61
	Bijlage 2 – Over het verantwoordingsonderzoek	64
	Bijlage 3 – Literatuur	70

1 Onze conclusies

In het verantwoordingsonderzoek 2019 hebben we, naast de rechtmatigheid en bedrijfsvoering, gekeken naar maatregelen gericht op de arbeidsmarkt en de manier waarop de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) omgaat met de afhankelijkheid van organisaties die op afstand zijn beleid en bedrijfsvoering uitvoeren.

Sturing en toezicht op het uitvoeren van taken op afstand is nodig om de risico's in de uitvoering goed in kaart te hebben en waar nodig maatregelen te kunnen nemen. Over de volle breedte zien we dat de minister van SZW in 2019 stappen heeft gezet om zijn bedrijfsvoering te versterken en te verbeteren. Dit geldt voor zijn sturing en toezicht op de SVB en UWV, maar ook op de Belastingdienst/Toeslagen als het gaat om de kinderopvangtoeslag. Hetzelfde geldt voor het financieel beheer van diverse onderdelen van zijn ministerie, zoals de Rijksdienst Caribisch Nederland-unit SZW (RCN-unit SZW) en de Rijks schoonmaakorganisatie (RSO). De informatiebeveiliging van het Ministerie van SZW is wederom op een goed niveau.

Nederland ziet er in mei 2020 heel anders uit dan een jaar eerder. Het coronavirus stelt burgers, bedrijven en de rijksoverheid al weken op de proef en zal dat de komende tijd ook blijven doen. De noodmaatregelen van de minister in het kader van het coronavirus maken sturing en toezicht op de uitvoering op afstand nog belangrijker in de periode die komen gaat. Want bij het uitvoeren van deze maatregelen is de minister wederom sterk afhankelijk van uitvoering op afstand door de Belastingdienst, gemeenten, de SVB en UWV. Het is daarom van belang dat de minister van SZW tijdig informatie krijgt als de uitvoering op afstand niet goed functioneert. Dit vraagt van de minister van SZW om een duidelijke invulling van zijn rol als regisseur, zoals we recentelijk ook hebben bepleit in onze brief met lessen uit 15 jaar onderzoek naar de toeslagen (Algemene Rekenkamer, 2020a). Het is ook van belang dat de minister duidelijk maakt welke informatie hij behoeft om bij te sturen als dat nodig is en om vast te stellen of met zijn beleid de gewenste resultaten zijn bereikt. Daarnaast is het verzamelen van informatie van belang om te leren hoe beleid en de uitvoering daarvan beter kan en hierover het parlement te kunnen informeren.

Grip op uitvoering op afstand blijft grootste uitdaging en risico

De minister van SZW heeft in 2019 maatregelen getroffen om zijn sturing en toezicht op de SVB en UWV te versterken in lijn met onze aanbevelingen van vorig jaar. Zo heeft de minister van SZW de aandacht versterkt voor het voorkomen en bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik van uitkeringen bij zijn ministerie en bij de SVB en UWV. De werking van deze maatregelen moet zich nog in de praktijk bewijzen. De afhankelijkheid van de minister van SZW van uitvoering op afstand is breder dan alleen die van de SVB en UWV.

Dat heeft in 2018 en 2019 de uitvoering van de kinderopvangtoeslag en van het kindgebonden budget door de Belastingdienst laten zien. Inmiddels is de samenwerking en informatie-uitwisseling met de Belastingdienst versterkt mede door het samen opstellen en uitvoeren van de compensatieregeling voor gedupeerde ouders naar aanleiding van de zogenoemde 'CAF-zaken' (Combiteam Aanpak Facilitators).

Mogelijkheden om informatiepositie parlement verder te versterken

De afhankelijkheid van uitvoering op afstand heeft ook gevolgen voor de begroting en verantwoording van het Ministerie van SZW. De minister van SZW gebruikt onder andere informatie van de Belastingdienst, gemeenten, de SVB en UWV als basis voor het opstellen van zijn ontwerpbegroting en het afleggen van verantwoording in zijn jaarverslag. Informatie over zijn beleid en de uitvoering daarvan staat verspreid over verschillende onderdelen van zijn begroting, verspreid in zijn verantwoording en ook verspreid in rapportages van de organisaties die zijn beleid uitvoeren. Hierdoor is het soms lastig om een relatie te leggen tussen doelen, financiering en resultaten waardoor een integraal beeld ontbreekt. We constateren dat de minister van SZW in 2019 de informatiepositie van het parlement heeft versterkt. Dit heeft hij onder andere gedaan door het aanbieden van een brief over fraudefenomenen in de sociale zekerheid en door 2 keer per jaar een brief *Stand van de uitvoering* aan het parlement aan te bieden met daarin informatie over de uitvoering van de sociale-zekerheidsregelingen en dilemma's die daarbij spelen. Ook heeft de minister van SZW de informatie over het re-integratiebudget verbeterd in zijn begroting en jaarverslag 2019 door inzicht te geven in de financiering van het re-integratiebudget en de doelen die hij nastreeft. Hiermee komt hij tegemoet aan onze aanbeveling uit het verantwoordingsonderzoek SZW 2017.

De minister van SZW informeert het parlement voldoende over het Algemeen werkloosheidsfonds (AWf) in zijn begroting en jaarverslag. De minister zou de informatiepositie van het parlement kunnen verbeteren door in zijn begroting en verantwoording onder beleidsartikel 5 Werkloosheid een verwijzing op te nemen naar het hoofdstuk Sociale fondsen. Daarnaast constateren we dat de minister het parlement recentelijk voldoende heeft geïnformeerd over de gevolgen voor de premieontvangsten en -uitgaven van het AWf bij het invoeren van de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab).

Voor het percentage rechtmatigheid van de uitgaven door UWV zien we mogelijkheden om de informatiepositie van het parlement te verbeteren. We bevelen de minister van SZW aan om in de beleidsartikelen die betrekking hebben op de regelingen die UWV uitvoert, bijvoorbeeld beleidsartikel 5 Werkloosheid, gegevens over de rechtmatigheid van de verstrekte uitkeringen op te nemen. Zo legt de minister van SZW een duidelijkere koppeling tussen financiële en niet-financiële informatie.

Meer aandacht nodig voor doelmatigheid maatregelen arbeidsmarkt

Het lage-inkomensvoordeel (LIV), dat 1 januari 2017 is ingevoerd, verlaagt de loonkosten van werknemers met een laag loon. Hiermee wil de minister van SZW het voor werkgevers financieel aantrekkelijker maken om mensen met een laag loon in dienst te nemen en te houden. We vinden het niet plausibel dat de uitgaven aan het LIV doelmatig zijn, omdat de jaarlijkse uitgaven aan het LIV (ongeveer € 500 miljoen) niet tot een groter aantal extra voltijdsbanen leiden dan wanneer de minister – in theorie – zelf extra banen zou financieren met deze € 500 miljoen. Volgens ons had de minister van SZW vooraf meer aandacht kunnen besteden aan de doelmatigheid door een relatie te leggen tussen de uitgaven en het aantal mensen dat dankzij het LIV aan het werk zou moeten gaan of blijven. We bevelen de minister aan om bij nieuwe beleidsvoorstellen die gericht zijn op de arbeidsmarkt, de doelstellingen en de verwachte doeltreffendheid en doelmatigheid beter te onderbouwen en vooraf te bepalen welke informatie verzameld wordt om later de bereikte doelen en prestaties te kunnen vaststellen. Sinds 1 januari 2018 wordt dat ook vereist in artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet. Omdat dit onderzoek het jaar 2019 betreft, gaan we hier niet in op de maatregelen die de minister van SZW in 2020 treft met het oog op de gevolgen van de verspreiding van het coronavirus.

Verder in het rapport

In de volgende hoofdstukken werken we de conclusies verder uit:

- Hoofdstuk 2, 'Feiten en cijfers': hierin geven we een korte beschrijving van het Ministerie van SZW en de financiële omvang van het begrotingshoofdstuk waarover wij een oordeel geven.
- Hoofdstuk 3, 'Financiële informatie': hierin geven wij ons oordeel over de financiële informatie in het *Jaarverslag 2019* van het Ministerie van SZW. Wij hebben vastgesteld dat de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau rechtmatig, betrouwbaar en ordelijk is. Op artikelniveau is ons oordeel dat de financiële verantwoordingsinformatie rechtmatig, betrouwbaar en ordelijk is met uitzondering van 3 gevallen waarin de tolerantiegrens is overschreden.
- Hoofdstuk 4, 'Bedrijfsvoering': hierin geven wij ons oordeel over de bedrijfsvoering van het Ministerie van SZW. In 2019 constateren we dezelfde 2 onvolkomenheden als in 2018: in het financieel beheer van de RCN-unit SZW en in het financieel beheer van de RSO. Verder constateren we dat de minister van SZW over de volle breedte zijn bedrijfsvoering heeft versterkt. In dit hoofdstuk staan naast de onvolkomenheden ook de belangrijke risico's en aandachtspunten voor de bedrijfsvoering.
- Hoofdstuk 5, 'Beleidsresultaten': hierin bespreken wij de conclusies uit ons onderzoek naar het LIV, het rechtmatigheidspercentage van de uitgaven UWV, de verantwoording over het re-integratiebudget van UWV en de intensivering van de kinderopvangtoeslag. Ook geven wij ons oordeel over de totstandkoming van de informatie die in het *Jaarverslag 2019* van het Ministerie van SZW is opgenomen over het gevoerde beleid.

- Hoofdstuk 6, 'Buiten de rijksrekening': hierin gaan we in op de verantwoording van de minister van SZW over de premie-inkomsten en premie-uitgaven. We staan specifiek stil bij de verantwoording van de minister over het AWf, een van de sociale fondsen die deel uitmaken van het uitgavenplafond Sociale Zekerheid.
- Hoofdstuk 7, 'Reactie van de minister en nawoord Algemene Rekenkamer': hierin geven we de reactie weer die we op 29 april 2020 ontvingen van de minister van SZW. De minister geeft in zijn reactie aan dat hij om de kwaliteit van het financieel beheer en de bedrijfsvoering verder te vergroten de aanbevelingen over de bedrijfsvoering en de beleidsresultaten oppakt.

2 Feiten en cijfers

De minister van SZW is verantwoordelijk voor het arbeidsmarktbeleid, inclusief migratie en vrij verkeer van werknemers, uitkeringen bij werkloosheid en ziekte, re-integratie, inkomensbeleid, het combineren van arbeid en zorg, arbeidsomstandighedenbeleid en inspectie daarop. Een groot deel van de uitvoering gebeurt door de zelfstandige bestuursorganen (zbo's) SVB en UWV, door de Belastingdienst/Toeslagen, en door 355 gemeenten.

De uitgaven van het Ministerie van SZW beslaan 15,9% van de totale rijksuitgaven over 2019. Het Ministerie van SZW heeft in 2019 uitgaven gedaan voor € 39.076 miljoen. Daarnaast zijn verplichtingen aangegaan voor € 39.063 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 1.896 miljoen.

Tabel 1 Ministerie van SZW (XV) in cijfers in miljoenen € en aantallen fte

	2017	2018	2019
Verplichtingen	31.762	34.327	39.063
Uitgaven	31.817	34.412	39.076
Ontvangsten	1.856	1.845	1.896
Fte's	2.625	3.045	3.313

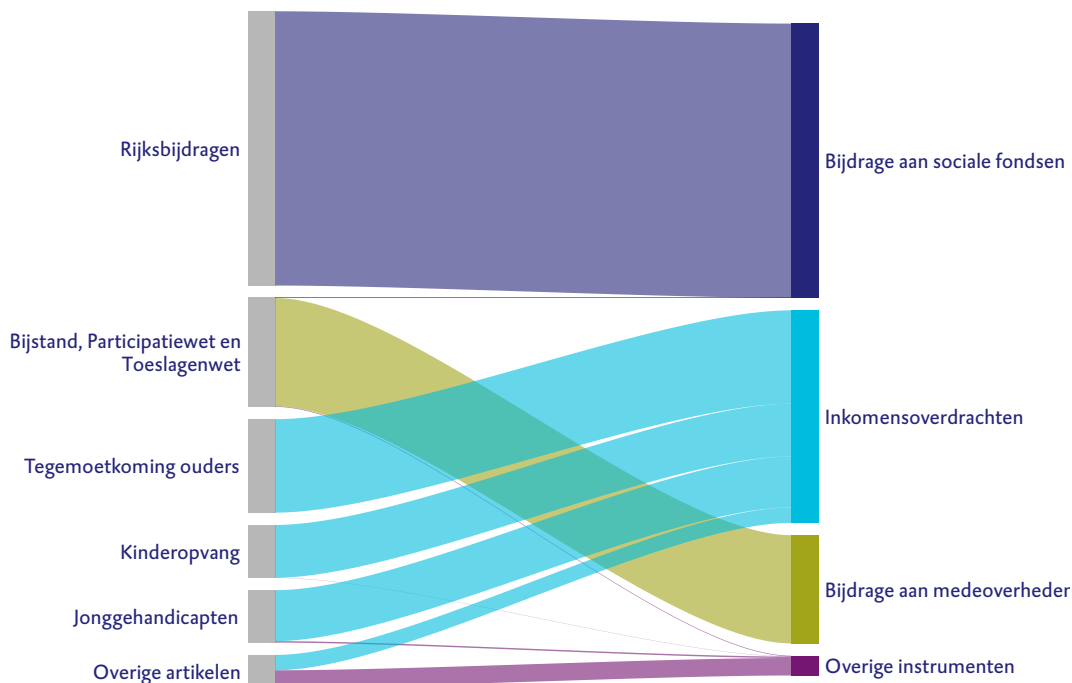
Aan het begin van de kabinetsperiode maakt het kabinet afspraken over het maximum aan uitgaven voor de sociale zekerheid en arbeidsmarkt. Dit is vastgelegd in het uitgavenplafond Sociale Zekerheid. Het doel hiervan is het versterken van de budgettaire discipline en het bevorderen van de beheersing van uitgaven. In hoofdstuk 6 lichten we het uitgavenplafond Sociale Zekerheid verder toe. In totaal is in het uitgavenplafond Sociale Zekerheid in 2019 € 80.760 miljoen uitgegeven.

De begroting SZW omvat voor het grootste deel, € 37.993 miljoen van de totale € 39.076 miljoen, uitgaven die behoren tot het uitgavenplafond Sociale Zekerheid:

- € 20.566 miljoen aan inkomensoverdrachten, bijvoorbeeld voor de Wajong en Kinderbijslagwet;
- € 17.427 miljoen aan rijksbijdragen, bijvoorbeeld voor de AOW en regelingen voor mensen met een arbeidsbeperking.

Het resterende deel van de begroting bevat onder andere subsidies, inkopen en apparaatuitgaven. Dit zijn de directe departementale uitgaven. Figuur 1 geeft de begrotingsgefinancierde uitgaven in 2019 van het Ministerie van SZW weer.

De bijdragen aan de sociale fondsen vormen ruim eenderde van de uitgaven van het Ministerie van SZW



Figuur 1 Begrotingsgefinancierde uitgaven Ministerie van SZW in 2019

De toerekening van de begrotingsartikelen naar de financiële instrumenten is gebaseerd op gegevens van het Ministerie van Financiën. De Algemene Rekenkamer heeft deze gegevens niet gecontroleerd.

De minister van SZW is behalve voor de besteding van het begrotingsgeld ook verantwoordelijk voor het beheer van de premiegefinancierde uitgaven in het uitgavenplafond Sociale Zekerheid. Deze uitgaven bedragen € 58.207 miljoen (inclusief de rijksbijdragen van € 17.427 miljoen).

De wetgever stelt via de begroting van het gemeentefonds geld voor de integratie-uitkering sociaal domein beschikbaar aan gemeenten (bijdragen aan medeoverheden) voor de re-integratie van mensen die arbeidsondersteuning nodig hebben. Deze gelden maken ook deel uit van het uitgavenplafond Sociale Zekerheid. In 2019 is dat € 1.987 miljoen. Gemeenten bepalen zelf waar ze de re-integratiegelden aan besteden. Het college van burgemeester en wethouders verantwoordt zich over de besteding van deze gelden aan de gemeenteraad.

In hoofdstuk 6 'Buiten de rijksrekening' geven we in figuur 9 de begrotings- en premiegefinancierde uitgaven aan de sociale zekerheid in 2019 weer. Ook laten we zien hoe de premie- en begrotingsgelden samenkomen bij de SVB en UWV, die de sociale fondsen beheren en uitkeringen betalen.

3 Financiële informatie

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2019* van het Ministerie van SZW.

Wij maken in ons onderzoek gebruik van de internationale controlestandaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, 'ISSAIs'). We houden daarbij rekening met het controlebestel waarin de Auditdienst Rijk (ADR) als intern controleur het jaarverslag certificeert. Voor haar bestuurlijk oordeel maakt de Algemene Rekenkamer daarom zoveel mogelijk gebruik van de resultaten van de werkzaamheden van de ADR conform de Comptabiliteitswet 2016.

Als gevolg van de invloed van het coronavirus op de (werk)omstandigheden heeft de Algemene Rekenkamer een beperkt deel van de werkzaamheden risicogericht moeten bijstellen in de afrondende fase van de controle. Die bijstelling heeft betrekking op de controle van delen van de saldibalans en de toets op de verslaggevingsvereisten. Echter, door mede gebruik te maken van de werkzaamheden van de Auditdienst Rijk in aanvulling op onze eigen werkzaamheden gedurende het jaar, hebben wij een voldoende basis voor onze financiële oordelen.

De uitvoering van de kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget vindt plaats door de Belastingdienst. Bij de uitvoering van de Toeslagen door de Belastingdienst is sprake van een inherente onzekerheid over de juistheid van de toeslaguitgaven in verband met de afhankelijkheid van door belanghebbenden verstrekte informatie aan de Belastingdienst. Zie hiervoor verder ons verantwoordingsonderzoek Financiën 2019 (Algemene Rekenkamer, 2020b).

We geven in § 3.1 een oordeel over de rechtmatigheid, betrouwbaarheid en ordelijkheid van de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau en op artikelniveau. In § 3.2 gaan we in op de gevolgen van de omvang van de begrotingsartikelen op de tolerantiegrenzen voor de rechtmatigheid en het rapporteren van fouten en onzekerheden.

Geconstateerde fouten en onzekerheden in de verplichtingen en in de uitgaven/ontvangsten staan in afzonderlijke overzichten in bijlage 1.

3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2019* van het Ministerie van SZW.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2019* van het Ministerie van SZW voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften 2020. Wel hebben we fouten en onzekerheden gevonden die de tolerantiegrens op artikelniveau overschrijden.

3.1.1 Oordeel rechtmatigheid financiële verantwoordingsinformatie

Wij hebben de rechtmatigheid van de financiële verantwoordingsinformatie onderzocht.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2019* van het Ministerie van SZW is op totaalniveau rechtmatig. Wij geven dit oordeel onder het voorbehoud dat de Staten-Generaal goedkeuring zullen verlenen aan de slotwetmutaties waarin alle geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten uit de begroting van het Ministerie van SZW in overeenstemming zijn gebracht met de uiteindelijk gerealiseerde bedragen.

Voorbehoud slotwetmutaties – nog door de Staten-Generaal te autoriseren budgetten

Het bedrag aan verplichtingen en uitgaven dat in het *Jaarverslag 2019* van het Ministerie van SZW is opgenomen omvat in totaal respectievelijk € 12 miljoen en € 12,1 miljoen aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 8, 9, 10, 11 en 12. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de daarmee samenhangende slotwetmutaties, dan moeten wij onze oordelen over de financiële verantwoordingsinformatie mogelijk herzien.

3.1.2 Oordeel betrouwbaarheid en ordelijkheid financiële verantwoordingsinformatie

Wij hebben de betrouwbaarheid en ordelijkheid van de financiële verantwoordingsinformatie onderzocht.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2019* van het Ministerie van SZW is op totaalniveau betrouwbaar en ordelijk en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

3.1.3 Oordeel rechtmatigheid financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau

Wij hebben ook op artikelniveau de rechtmatigheid van de financiële verantwoordingsinformatie onderzocht.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2019* van het Ministerie van SZW is op artikelniveau rechtmatig, met uitzondering van artikelen 8, 9 en 98. In deze artikelen hebben we fouten en onzekerheden geconstateerd in de rechtmatigheid van de verantwoording van de verplichtingen en uitgaven en ontvangsten die de artikelgrens overschrijden.

De hierna toegelichte fouten en onzekerheden van begrotingsartikelen 8 en 9 hebben betrekking op dossiers van de RCN-unit SZW. Het zijn relatief kleine bedragen ten opzichte van de begroting van SZW. De overschrijding van de tolerantie komt mede doordat de financiële omvang van de betreffende begrotingsartikelen beperkt is. Hier gaan we in § 3.2 verder op in. De fouten en onzekerheden worden veroorzaakt door tekortkomingen in het financieel beheer van de RCN-unit SZW. De geconstateerde bevindingen wijken naar hun aard niet af van de bevindingen over 2018. Voor meer informatie hierover verwijzen we naar hoofdstuk 4 (§ 4.3).

Fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van begrotingsartikel 8 Oudedagsvoorziening (Caribisch Nederland)

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van de verantwoording van de uitgaven en ontvangsten op artikel 8 Oudedagsvoorziening is overschreden. De tolerantiegrens van dit artikel wordt overschreden door de statistisch berekende maximale fout en onzekerheid. De meest waarschijnlijke fout bedraagt afgerond € 87.000 en de meest waarschijnlijke onzekerheid afgerond € 1.714.000. Deze meest waarschijnlijke fout en onzekerheid overschrijden de tolerantie niet.

Fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van begrotingsartikel 9 Nabestaanden (Caribisch Nederland)

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van de verantwoording van de uitgaven en ontvangsten op artikel 9 Nabestaanden is overschreden. De tolerantiegrens van dit artikel wordt overschreden door de statistisch berekende maximale fout en onzekerheid. De meest waarschijnlijke fout bedraagt afgerond € 15.000 en de meest waarschijnlijke onzekerheid afgerond € 99.000. Deze meest waarschijnlijke fout en onzekerheid overschrijden de tolerantie niet.

Fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van begrotingsartikel 98 Algemeen

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van de verantwoording van de verplichtingen en uitgaven en ontvangsten op artikel 98 Algemeen is overschreden. Het gaat om een fout van afgerond € 846.000 en een onzekerheid van afgerond € 6.337.000 in de verplichtingen. En het gaat om een fout van afgerond € 34.000 en een onzekerheid van afgerond € 6.382.000 in de uitgaven. Deze fouten en onzekerheden worden veroorzaakt doordat op dit artikel verplichtingen en uitgaven zijn

verantwoord die niet expliciet op dit artikel zijn begroot en door het niet-naleven van aanbestedingsregels.

3.1.4 Oordeel betrouwbaarheid en ordelijkheid financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau

Wij hebben ook op artikelniveau de betrouwbaarheid en ordelijkheid van de financiële verantwoordingsinformatie onderzocht.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2019* van het Ministerie van SZW is op artikelniveau betrouwbaar en ordelijk en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen, met uitzondering van artikel 98. In dit artikel hebben we fouten en onzekerheden geconstateerd in de betrouwbaarheid en ordelijkheid van de verantwoording van de verplichtingen en uitgaven en ontvangsten die de artikelgrens overschrijden.

Fouten en onzekerheden in de betrouwbaarheid en ordelijkheid van begrotingsartikel 98 Algemeen

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de betrouwbaarheid en ordelijkheid van de verantwoording van de verplichtingen en uitgaven op artikel 98 is overschreden. Het betreft een fout van afgerond € 96.000 en een onzekerheid van afgerond € 6.493.000 in de verplichtingen en een fout van afgerond € 82.000 en een onzekerheid van afgerond € 6.382.000 in de uitgaven. Deze fouten en onzekerheden worden voornamelijk veroorzaakt doordat op dit artikel verplichtingen en uitgaven zijn verantwoord die niet expliciet op dit artikel zijn begroot.

3.2 Stelsel rapporteringstoleranties vraagt om aanpassing

De huidige uiteenlopende omvang van beleidsartikelen in de rijksbegrotingen vraagt om hernieuwde aandacht. De relatieve omvang van de begrotingsartikelen heeft invloed op de tolerantiegrenzen voor de rechtmatigheid. Zo leidt binnen de begroting van het Ministerie van SZW een gering bedrag aan fouten en onzekerheden bij het uitbetalen van uitkeringen voor Oudedagsvoorziening (fout van afgerond € 87.000 en onzekerheid van afgerond € 1.714.000) en Nabestaanden (fout van afgerond € 15.000 en onzekerheid van afgerond € 99.000) aan inwoners van Caribisch Nederland wel tot artikeloverschrijdingen. Terwijl een veel hoger bedrag aan fouten bij het uitvoeren van de kinderopvangtoeslag van ruim € 139 miljoen en ruim € 83 miljoen aan fouten bij het uitvoeren van het kindgebonden budget (op basis van maximale fout en onzekerheid) niet leidt tot overschrijding van de tolerantiegrens op artikelniveau. In ons rapport *Inzicht in publiek geld (deel 2)* (Algemene Rekenkamer, 2019a) hebben wij hiervoor aandacht gevraagd en ook voor de gevolgen van een relatief grote omvang van beleidsartikelen voor het budgetrecht van het parlement. Het vastgestelde stelsel van rapporteringstoleranties heeft ook zijn uitwerking op de

toeslagen. Vorig jaar hebben wij in ons verantwoordingsonderzoek Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2018 (Algemene Rekenkamer, 2019b) gerapporteerd dat er door het gebruik van verschillende rapporteringstoleranties sprake is van een pervers effect dat er toe leidt dat de huurtoeslag intensiever wordt gecontroleerd door de Auditdienst Rijk dan de andere toeslagen, zoals de kinderopvangtoeslag. Daardoor is eerder sprake van een overschrijding van de tolerantiegrens, waarover wij aan het parlement moeten rapporteren. Naar aanleiding van deze passage heeft de Tweede Kamer vragen gesteld over de toleranties. Wij hebben deze vragen per brief van 4 juni 2019 (Algemene Rekenkamer, 2019c) beantwoord. Wij hebben onder andere aanbevolen dat de minister van Financiën met de voor de toeslagen beleidsverantwoordelijke ministers afspreekt om voor alle toeslagen dezelfde tolerantiegrens te hanteren en deze afspraak op te nemen in de Rijksbegrotingsvoorschriften. In ons verantwoordingsonderzoek Financiën 2019 (Algemene Rekenkamer, 2020b) doen wij opnieuw een beroep op de minister van Financiën en geven aan het initiatief te nemen om samen de effecten van het huidige stelsel van rapporteringstoleranties nader te evalueren. Daarbij willen we nagaan of een aanpassing (nadere begrenzing) van de rapporteringstolerantie op artikelniveau een oplossing kan bieden.

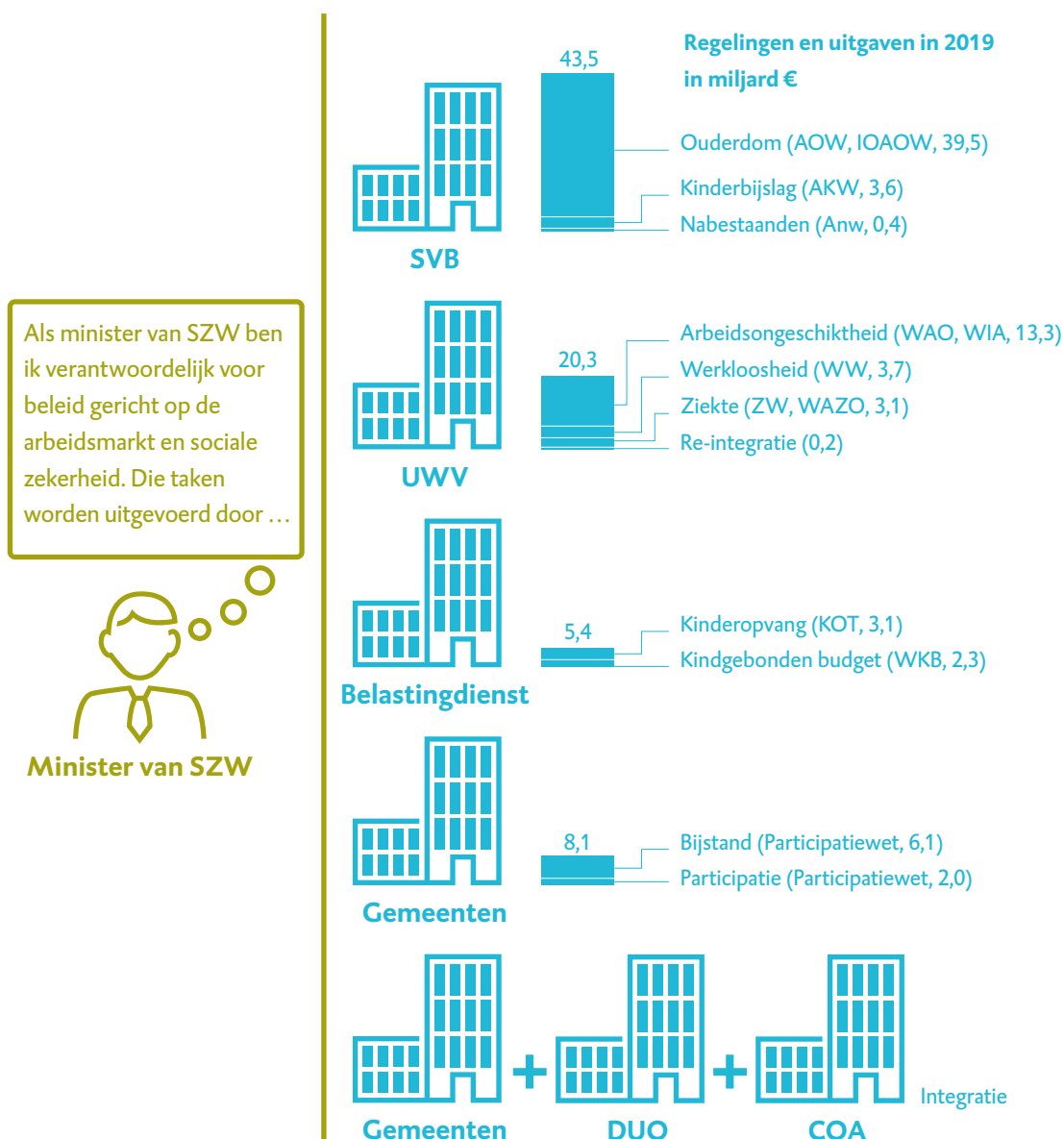
4 Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van het Ministerie van SZW. We beschrijven kort in hoeverre de situatie is veranderd ten opzichte van vorig jaar en we staan stil bij enkele belangrijke ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van het ministerie (§ 4.1). Aansluitend geven we een oordeel over de bedrijfsvoering (§ 4.2). In de daaropvolgende paragrafen beschrijven we de geconstateerde onvolkomenheden in het financieel beheer bij de RCN-unit SZW en de RSO meer in detail (§ 4.3). Vervolgens gaan we in op de belangrijke risico's en aandachtspunten voor de bedrijfsvoering (§ 4.4). We besteden hierbij aandacht aan sturing en toezicht, de controle op rechtmatigheid van uitkeringen door UWV, informatiebeveiliging, grip op veroudering van ICT-systemen, doelmatigheid van het Financieel Dienstencentrum (FDC) en het inkoopbeheer. We sluiten dit hoofdstuk af met ons oordeel over de totstandkoming van de informatie over de bedrijfsvoering die de minister van SZW in zijn jaarverslag verstrekt (§ 4.5).

4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

De minister van SZW is voor het uitvoeren van zijn beleid en daarmee voor het realiseren van zijn beleidsverantwoordelijkheid in grote mate afhankelijk van organisaties op afstand, die een bepaalde mate van autonomie hebben ten opzichte van de minister. Zo zijn de SVB en UWV zelfstandige bestuursorganen (zbo's), zijn gemeenten een autonome bestuurslaag, is de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) een baten-lastendienst van de minister van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW) en is het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) een zbo onder de verantwoordelijkheid van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (JenV). In figuur 2 geven we de afhankelijkheid van de minister van SZW weer.

Minister van SZW is afhankelijk van meerdere organisaties op afstand die zijn beleid uitvoeren



Figuur 2 Organisaties op afstand die taken uitvoeren voor de minister van SZW en de bedragen in miljard € die de minister van SZW hiervoor beschikbaar stelt

Ook voor het uitvoeren van zijn bedrijfsvoering is de minister van SZW deels afhankelijk van organisaties op afstand. Het gaat dan vooral om het Shared Service Center-ICT (SSC-ICT), dat technisch beheer levert voor cruciale ICT-systemen die het Ministerie van SZW gebruikt en de Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk/Haagse Inkoop Samenwerking (UBR/HIS), die het merendeel van de inkoop van de minister van SZW uitvoert.

De minister van SZW heeft in 2019 zijn sturing en toezicht op de SVB, UWV en Belastingdienst versterkt. Een belangrijke aanleiding hiervoor waren incidenten: fraude met WW-uitkeringen en de handelwijze van de Belastingdienst bij het terugvorderen van de kinderopvangtoeslag. We vinden het van belang dat de minister van SZW zijn sturing en toezicht versterkt op alle organisaties die op afstand zijn beleid en bedrijfsvoering uitvoeren. Het omgaan met genoemde afhankelijkheden is immers van groot belang voor de minister van SZW en vormt een belangrijke uitdaging voor 2020 en de jaren daarna. Niet in de laatste plaats omdat hij bij het uitvoeren van het pakket aan noodmaatregelen in 2020, vanwege het coronavirus, afhankelijk is van dezelfde organisaties op afstand.

We zien dat de minister van SZW het financieel beheer van de RCN-unit SZW en van de RSO in 2019 heeft versterkt. Desondanks zijn deze verbeteringen in het financieel beheer nog niet voldoende structureel om de onvolkomenheden die wij vorig jaar constateerden, op te lossen. Ook bij het inkoopbeheer zien we verbeteringen. Tegelijkertijd zien we ook dat verdere stappen nodig zijn. Inkoopbeheer blijft daarom een punt van aandacht. De informatiebeveiliging van het Ministerie van SZW is wederom op een goed niveau. Uit ons rijksbrede onderzoek naar de informatiebeveiliging blijkt dat dit bepaald geen vanzelfsprekendheid is.

4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de bedrijfsvoering van het Ministerie van SZW.

De door ons onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering van het Ministerie van SZW voldeden in 2019 aan de gestelde eisen, met uitzondering van 2 onvolkomenheden.

Tabel 2 Onvolkomenheden bij Ministerie van SZW (XV)

Onderwerp	2017	2018	2019
Financieel beheer Rijksdienst Caribisch Nederland-unit SZW	Onvolkomenheid	Onvolkomenheid	Onvolkomenheid
Financieel beheer Rijks schoonmaak-organisatie		Onvolkomenheid	Onvolkomenheid

4.3 Onvolkomenheden

4.3.1 Verbeteren financieel beheer Rijksdienst Caribisch Nederland-unit SZW op goede weg

In het verantwoordingsonderzoek 2016 Ministerie van SZW (Algemene Rekenkamer, 2017) beoordeelden we de tekortkomingen in het financieel beheer van de uitkeringen voor de ongeveer 25.000 inwoners van Caribisch Nederland (CN), de eilanden Bonaire, Saba en Sint-Eustatius als een onvolkomenheid.

De minister van SZW heeft verbeteringen in het financieel beheer bewerkstelligd door het aanstellen van extra capaciteit en betere uitvoering van de werkzaamheden. Dit laatste vindt zijn weerslag in een afname van de fouten en onzekerheden waardoor op slechts 2 van de 4 beleidsartikelen nog beperkte overschrijdingen zijn. De uitvoering van de verbijzonderde interne controle door de Rijksdienst Caribisch Nederland-unit SZW (RCN-unit SZW) heeft voor een deel plaats gevonden in 2019, maar moet nog wel verbeteren in 2020.

Het kost meer tijd om de aanbevelingen op te volgen die gericht zijn op de ontoereikende ICT-systemen en de aansluiting op het betaalproces van de Belastingdienst Caribisch Nederland. Wel is inmiddels gezorgd voor voldoende capaciteit en deskundigheid voor IT. Er is in 2019 veel in gang gezet om de ICT-systemen structureel te verbeteren om zo de processen van uitkeringenverstrekking beter te ondersteunen met meer geautomatiseerde controles. Een risico hierbij is dat de ondersteuning van SSO-ICT Caribisch Nederland onvoldoende kan zijn om de nieuw ontwikkelde ICT-systemen te laten draaien. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is voor dit deel van de Rijksdienst Caribisch Nederland verantwoordelijk. Om te garanderen dat de straks verbeterde ICT-systemen goed kunnen functioneren, is het van belang dat de minister van SZW hierover afspraken maakt met de minister van BZK.

Aanbevelingen

We handhaven de onvolkomenheid in het financieel beheer bij de RCN-unit SZW over 2019. Wij erkennen echter dat de minister van SZW de RCN-unit SZW in staat heeft gesteld vooruitgang te boeken in het financieel beheer. We bevelen de minister van SZW aan de verbijzonderde interne controle in 2020 goed uit te voeren om de fouten en onzekerheden verder te verminderen. Ook bevelen we de minister van SZW aan het verbeteren van de IT van de RCN-unit SZW verder ter hand te nemen in 2020 en afspraken te maken met de minister van BZK over de technische ondersteuning door SSC-ICT Caribisch Nederland.

4.3.2 Eerste verbeterstappen financieel beheer Rijksschoonmaakorganisatie gezet

Het kabinet-Rutte II heeft in 2014 besloten om de schoonmaakdiensten op de rijksoverheidsgebouwen in eigen beheer te laten uitvoeren. Het kabinet trachtte met dit besluit schoonmaakmedewerkers gezonde arbeidsomstandigheden en goede arbeidsvoorwaarden met perspectief op baanzekerheid te bieden. In navolging van dit besluit is de Rijksschoonmaakorganisatie (RSO) in 2016 opgericht en gestart met het uitvoeren van schoonmaakactiviteiten voor overheidsorganisaties. De RSO heeft sindsdien een sterke groei doorgemaakt en is uitgegroeid tot een grote schoonmaakdienstverlener met ruim 1.200 medewerkers, werkzaam op ruim 500 locaties voor 19 opdrachtgevers. De RSO biedt perspectief aan mensen met een arbeidsbeperking door actief uitvoering te geven aan de doelstellingen van de banenafspraken.

Uit een in 2019 uitgevoerd medewerkerstevredenheidsonderzoek bij de RSO blijkt dat de schoonmaakmedewerkers trots en tevreden zijn over hun werk en zich betrokken voelen. Daarmee voldoet de RSO aan de doelstelling om haar medewerkers het uitzicht op een goede, gezonde en plezierige baan te bieden. De minister van SZW heeft de resultaten van dit onderzoek op 5 maart 2020 naar de Tweede Kamer gestuurd.

In het verantwoordingsonderzoek 2018 constateerden we tekortkomingen in het financieel beheer van de RSO. Deze hadden onder meer betrekking op inkopen, ontvangsten en de administratieve organisatie van de RSO. De minister van SZW is in 2019 een verbetertraject gestart en heeft maatregelen genomen om deze tekortkomingen op te lossen. Het uitvoeren van het verbeterplan is vooral in de tweede helft van 2019 opgepakt. Dit had onder meer te maken met capaciteitstekorten bij de RSO in de eerste helft van 2019.

Over 2019 constateren we dat de tekortkomingen in het financieel beheer nog niet volledig en duurzaam zijn opgelost wat tot fouten en onzekerheden in de financiële verantwoording leidt. Zo is voor het inkoopbeheer de contractenadministratie nog niet volledig, ontbreekt een toereikende verplichtingenadministratie, zijn de prestatieverklaringen nog ontoereikend en de inkoopdossiers nog onvolledig. Hierdoor ontstaan fouten en onzekerheden in de uitgaven en verplichtingen, omdat inkopen niet volgens de Aanbestedingswet zijn verricht. Voor het ontvangstenbeheer constateren we dat de RSO de administratieve organisatie en de interne controles nog niet op orde heeft. Zo kan niet worden vastgesteld dat de bedragen die de RSO in rekening brengt bij afnemers in overeenstemming zijn met de dienstverleningsafspraken, de schoonmaaklocaties, de inzet van eigen schoonmaakpersoneel en de inzet van derden. Hierdoor is het voor een deel van de ontvangsten onzeker of de in rekening gebrachte bedragen voor schoonmaakwerk juist en volledig zijn verantwoord. Verder zien we dat de RSO nog geen toereikende beschrijving van de administratieve processen heeft opgesteld. Dit is nodig om de administratieve organisatie en interne controles op basis van die beschrijving in te richten en uit te voeren.

Aanbevelingen

De nog resterende tekortkomingen in het inkoopbeheer, ontvangstenbeheer en de administratieve organisatie van de RSO leiden in 2019 tot fouten en onzekerheden in de financiële verantwoording. We handhaven daarom de onvolkomenheid voor het financieel beheer van de RSO. De omvang van fouten en onzekerheden over 2019 is wel afgenomen in vergelijking met 2018. De RSO zal in 2020 verdere stappen moeten zetten om het financieel beheer duurzaam te verbeteren, om zo fouten en onzekerheden te beperken. We bevelen de minister van SZW aan om te zorgen dat de RSO het beschrijven van de benodigde administratieve processen en de interne controles zo snel mogelijk afrondt en op basis daarvan gaat werken.

4.4 Belangrijke risico's en aandachtspunten bedrijfsvoering

4.4.1 Sturing en toezicht op de SVB, UWV en Belastingdienst versterkt

Sturing en toezicht SVB en UWV

We constateerden vorig jaar in ons verantwoordingsonderzoek SZW dat de minister van SZW in zijn toezicht op de SVB en UWV in 2018 te weinig aandacht besteedde aan risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) van uitkeringen van de sociale zekerheid. Zo vroeg de minister niet structureel om inzicht in de risico's op M&O, de maatregelen die de SVB en UWV hiertegen nemen en welke risico's dan nog overblijven. Daardoor kon hij het parlement hierover ook niet informeren. Bij de besluitvorming over de ontwerpbegroting van de minister van SZW kon het parlement dan ook niet toetsen welke afweging de minister maakt tussen (aan de ene kant) doelen, inzet van publieke middelen en het niveau van dienstverlening, en (aan de andere kant) het bestrijden van risico's op M&O. Daarnaast blijft het zo voor het parlement onduidelijk wat de gevolgen zijn van intensiveringen of bezuinigingen voor het beleid van de minister van SZW.

In 2019 heeft de minister van SZW maatregelen genomen om zijn sturing en toezicht op de SVB en UWV te versterken in lijn met onze aanbevelingen van vorig jaar. Hij heeft het parlement hierover geïnformeerd via zijn brief *Stand van de uitvoering sociale zekerheid juni 2019* (SZW, 2019a). De minister van SZW heeft de Raad van Bestuur van UWV tijdelijk uitgebreid met een extra bestuurslid dat zich specifiek zal richten op het versterken van het risicobeleid van UWV. Daarnaast krijgt het Audit Committee (AC) UWV een externe onafhankelijke voorzitter en zal voortaan bestaan uit 5 externe leden. Het AC UWV zal zich sterker richten op dilemma's en risico's in de uitvoering en kan waar nodig ook in contact treden met het Ministerie van SZW. Verder heeft de minister van SZW besloten om de capaciteit voor het toezicht op de SVB en UWV te vergroten en kwalitatief te verbeteren. Het gaat daarbij om zowel toezicht als risicomanagement en monitoring. Het is volgens het Ministerie van SZW de bedoeling dat medewerkers die betrokken zijn bij toezicht en monitoring meer zelfstandig informatie gaan verzamelen en niet alleen informatie aangedragen door de SVB en UWV gebruiken. Dat is in lijn met een constatering van de Algemene Rekenkamer in het verantwoordingsonderzoek 2018. Daarnaast wil het Ministerie van SZW meer en actiever dan voorheen gebruikmaken van de informatie en kennis van de Inspectie SZW. We hebben de werking van de maatregelen die de minister van SZW heeft genomen om sturing en toezicht te versterken nog niet kunnen vaststellen. Daarvoor is het nog te vroeg in de zin dat de maatregelen recent zijn genomen of nog in voorbereiding zijn.

In 2019 heeft de minister van SZW aandacht besteed aan strategische risico's, zoals M&O van uitkeringen. Zo is er binnen het Ministerie van SZW meer aandacht gekomen voor risicomanagement en ook bij de SVB en UWV. De minister van SZW heeft in 2019 geïnvesteerd in het opstellen van risicoanalyses en in het bespreken daarvan met de SVB en UWV op ambtelijk en bestuurlijk niveau. Het doel van deze gesprekken is een betere kwaliteit van de risicoanalyse via het gezamenlijk inventariseren en beoordelen (scoren) van risico's. Voor de risico's op M&O van uitkeringen heeft de minister van SZW een onderzoek laten uitvoeren naar specifieke risico's met betrekking tot WW-uitkeringen. Uit het onderzoek blijkt dat UWV maatregelen neemt om risico's op misbruik van de WW te beheersen (zie ook § 4.4.2) en hier het Ministerie van SZW ook over informeert. Tevens blijkt uit het onderzoek dat UWV geen totaaloverzicht heeft van de risico's op M&O van de WW en dat UWV het Ministerie van SZW vooral op een geaggregeerd niveau informeert. Het onderzoek heeft ook een afwegingskader opgeleverd, waarmee het Ministerie van SZW en UWV prioriteiten kunnen stellen en capaciteit van UWV toedelen. De risicoanalyse en het afwegingskader voor de WW wil de minister van SZW samen met UWV ook voor andere wetten gaan gebruiken.

In onze brief *Aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2020 (hoofdstuk XV) van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid* (Algemene Rekenkamer, 2019d) hebben we aangegeven dat de minister van SZW voor een deel tegemoet is gekomen aan onze aanbeveling over het beter informeren van het parlement over de risico's op M&O van uitkeringen. Hij heeft dit gedaan door in juni 2019 het parlement te informeren over fraudefenomenen in de sociale zekerheid (SZW, 2019b). In zijn ontwerpbegroting 2020 gaat de minister van SZW niet expliciet in op de risico's op M&O en legt hij ook nog geen relatie tussen het niveau van dienstverlening en van handhaving. Hierdoor kan het parlement bij de besluitvorming over de ontwerpbegroting nog niet goed toetsen welke afweging de minister van SZW maakt tussen doelen, inzet van publieke middelen en het niveau van dienstverlening, en het bestrijden van risico's op M&O. De brief met bijlagen over fraudefenomenen geeft het parlement wel meer inzicht in de risico's op M&O.

Als onderdeel van zijn toezichtbeleid heeft de minister van SZW een review laten uitvoeren op de werkzaamheden van de accountants-/auditdienst van de SVB en UWV ten behoeve van het certificeren van de jaarrekening 2018. Deze review was ten tijde van ons onderzoek nog niet afgerond.

Sturing en toezicht uitvoeren kinderopvangtoeslag door Belastingdienst/Toeslagen

De minister van SZW is verantwoordelijk voor de kinderopvangtoeslag. Dat geldt niet alleen voor het maken van beleid, maar ook voor de uitvoering daarvan. Zie hiervoor ook

onze brief over lessen uit 15 jaar onderzoek naar toeslagen (Algemene Rekenkamer, 2020a). De Belastingdienst/Toeslagen voert de kinderopvangtoeslag in opdracht van de minister van SZW uit.

We stellen vast dat de minister van SZW de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de kinderopvangtoeslag – als opdrachtgever van de Belastingdienst/Toeslagen – tot medio 2018 onvoldoende heeft ingevuld. De minister stond tot dat moment op te grote afstand van de Belastingdienst en had weinig invloed op de uitvoering van de kinderopvangtoeslag. Dat had volgens het Ministerie van SZW te maken met de wet- en regelgeving (de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen), de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de minister van Financiën en de minister van SZW en de plannen voor het invoeren van een directe financiering van de kinderopvang als alternatief voor de kinderopvangtoeslag. De scheiding tussen beleid en uitvoering van de toeslagen kwam ook naar voren uit het interdepartementaal beleidsonderzoek *IBO Belastingdienst. Samen in de keten: van vrijblijvende naar verbindende relaties* uit 2016 (Financiën, 2016).

De reden voor het ontwikkelen van een alternatief voor de kinderopvangtoeslag was dat veel ouders te maken kregen met ‘terugvorderingen en nabetalingen, die in een aantal gevallen tot (zeer) hoge terugvorderingen leiden die van problematische aard kunnen zijn. Dit is voor een financieringsstelsel dat het bevorderen van arbeidsparticipatie onder ouders als doelstelling heeft, onwenselijk.’ (SZW, 2018a) Uiteindelijk besloot het kabinet-Rutte III het plan van directe financiering in te trekken en de problemen bij het uitvoeren van de toeslagen door de Belastingdienst te gaan verbeteren. Het verbetertraject zorgde voor intensievere contacten en informatie-uitwisseling tussen het Ministerie van SZW en de Belastingdienst/Toeslagen.

De minister van SZW heeft echter niet ingegrepen toen signalen, zoals het onderzoek van de Nationale ombudsman *Geen powerplay maar fair play: onevenredige harde aanpak van 232 gezinnen* uit 2017, naar boven kwamen over de te strikte toepassing van de wet- en regelgeving bij het stopzetten en invorderen van de kinderopvangtoeslag door de Belastingdienst. Volgens het Ministerie van SZW werd toen vooral gewerkt aan het ontwikkelen van directe financiering van kinderopvanginstellingen. Daarnaast waren er op dat moment tegenstrijdige signalen, immers de Raad van State gaf de Belastingdienst in diverse zaken gelijk over de strikte toepassing van de wet- en regelgeving. Ook was er volgens het Ministerie van SZW wel degelijk sprake van fraude in meerdere gevallen.

Als gevolg van de zogenoemde ‘CAF 11-zaak’ (Combiteam Aanpak Facilitators) heeft de minister van SZW vanaf eind 2018 zijn sturing en toezicht op het uitvoeren van de kinderopvangtoeslag versterkt. Zo is er intensief overleg om alle CAF-zaken te coördineren, de compensatieregeling voor gedupeerde ouders op te stellen en deze uit te voeren. Ook is

het Ministerie van SZW er bewuster van geworden welke informatie het nodig heeft van de Belastingdienst/Toeslagen om goed te kunnen sturen en toezicht te houden. De betalingen in 2019 die voortvloeien uit de compensatierekening komen ten laste van de begroting van de minister van Financiën.

In hoofdstuk 5 (§ 5.4) gaan we in op de beleidsinformatie die de minister van SZW verstrekt aan het parlement over de intensivering van de kinderopvangtoeslag.

4.4.2 UWV controleert rechtmatigheid uitkeringen van aanvraag tot en met betalingen

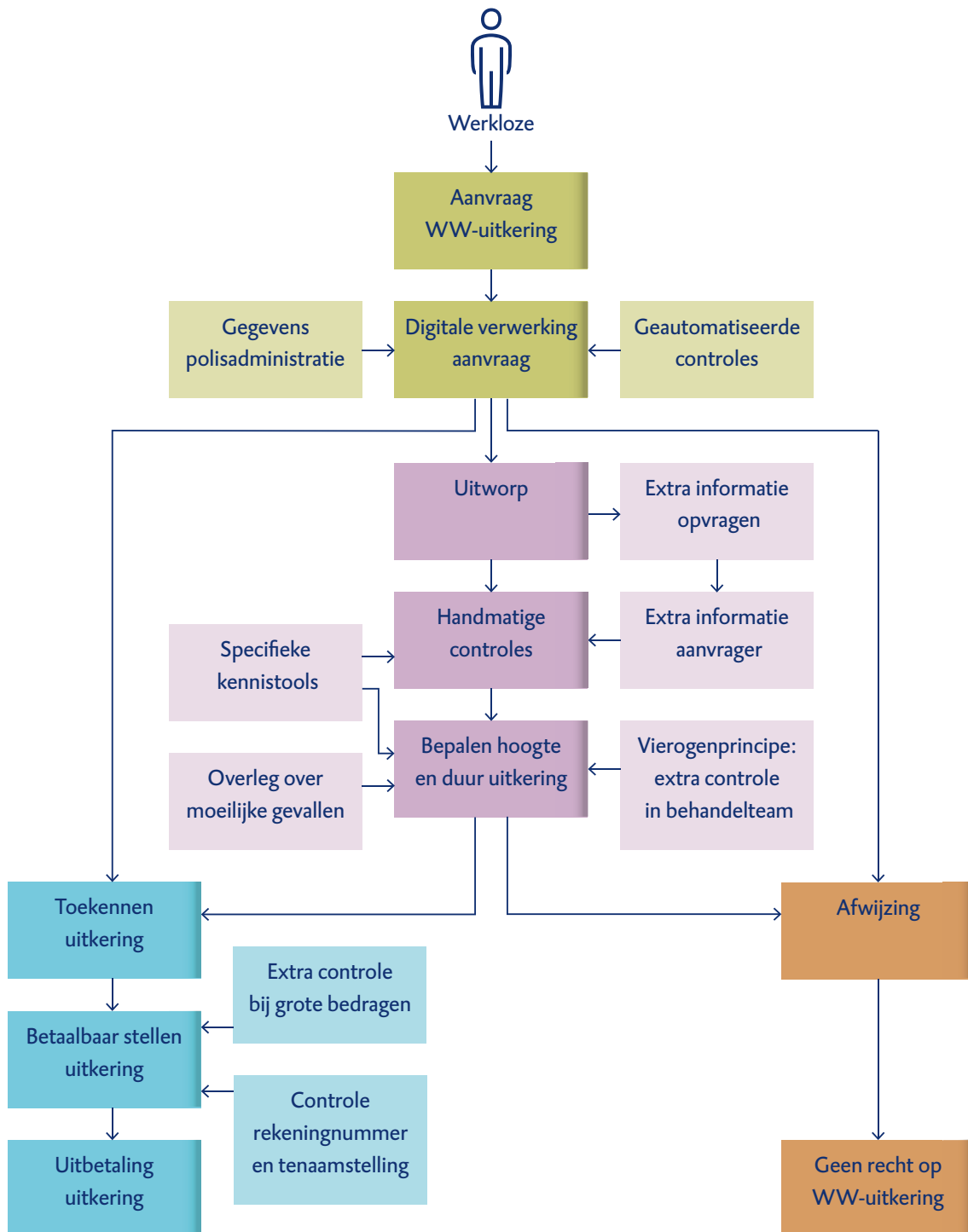
Bij UWV draait alles om het verstrekken van uitkeringen aan werknemers die werkloos, ziek of arbeidsbeperkt zijn. Iemand krijgt pas een uitkering, als hij/zij aan alle voorwaarden voldoet. Uitkeringen worden betaald uit premies die werkgevers voor hun werknemers betalen en uit de algemene middelen, zoals de Wajong-uitkering. Het is belangrijk dat de rechtmatigheid van uitkeringen goed is geborgd. Onder rechtmatigheid verstaan we dat UWV het juiste uitkeringsbedrag vaststelt en betaalt aan degene die recht heeft op deze uitkering. Rechtmatig betekent overigens niet automatisch dat er geen sprake is van fraude. Van fraude is sprake als iemand opzettelijk geen of verkeerde informatie verstrekt aan UWV. Een uitkering kan dan rechtmatig zijn verstrekt door UWV op basis van beschikbare, maar verkeerde informatie. Om fraude vast te stellen is ander en diepgaander onderzoek nodig. In ons onderzoek zijn we nagegaan hoe UWV de rechtmatigheid vaststelt voor de werkloosheidsuitkering, de WW, en voor de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA).

Om meer te weten te komen over het garanderen en vaststellen van de rechtmatigheid hebben we onderzoek gedaan naar de controle op het verstrekken van uitkeringen in de praktijk door UWV. Hiermee geven we vervolg aan het verantwoordingsonderzoek SZW 2018 (Algemene Rekenkamer, 2019e), waarin we aandacht hadden voor de totstandkoming van het rechtmatigheidspercentage SVB en UWV in het Jaarverslag SZW 2018.

Werkloosheidsuitkering

Voordat nieuwe wet- en regelgeving wordt ingevoerd of bestaande wet- en regelgeving wordt aangepast, kijken UWV en het Ministerie van SZW naar de mogelijkheden om M&O tegen te gaan. UWV vertaalt dat voor in dit geval de Werkloosheidswet (WW) in een proces van aanvraag tot en met de betaling van de eerste WW-uitkering. Dit is zichtbaar in figuur 3.

UWV voert verschillende controles uit om de rechtmatigheid van werkloosheidsuitkeringen te toetsen



Figuur 3 Controles in het proces van aanvraag tot en met de betaling van de eerste WW-uitkering

Bij al deze stappen komen geautomatiseerde controles kijken. Dat kan leiden tot een digitale vaststelling van de uitkering, maar vaak moet UWV nog handmatige controles doen en/of extra gegevens verzamelen voordat het recht, de hoogte en de duur van een uitkering vaststaan. De polisadministratie is daarbij een belangrijke bron van gegevens, omdat in deze database alle loonaangiften zijn opgeslagen. Verder overleggen medewerkers intern over moeilijke gevallen om zo van elkaar te leren en consistentie te borgen. Ook zijn er vaste controles volgens het vierogenprincipe bij grote betalingen en bij tenaamstelling en betaalrekeningnummer. In figuur 3 is schematisch weergegeven hoe het proces van aanvraag tot uitkeren werkt en welke controles er plaatsvinden.

Een uitkeringsgerechtigde is verplicht om elke maand een inkomensopgave aan UWV te doen. Het loon uit arbeid dat iemand verdient brengt UWV in mindering op de WW-uitkering, dit heet ‘inkomstenverrekening’.

Verder vinden er op de districtskantoren van UWV kwaliteitscontroles plaats op basis van een aantal dossiers. In deze kwaliteitscontrole toetst UWV of de uitkering conform wet- en regelgeving is vastgesteld en ook wat teams kunnen leren van gemaakte fouten.

Wij constateren dat UWV op verschillende momenten in het proces van aanvragen, toekennen en betalen geautomatiseerde en handmatige controles uitvoert om de rechtmatigheid van de WW-uitkeringen te borgen. Hiermee verkleint UWV het risico dat WW-uitkeringen onrechtmatig worden verstrekt.

Arbeidsongeschiktheidsverzekering

Een arbeidsongeschiktheidsverzekering krijgt een werknemer op grond van de WIA. Voor duurzaam volledig arbeidsongeschikten is er de Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten (IVA) en voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten de regeling Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten (WGA). Verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen bepalen hoe arbeidsbeperkt iemand is en ook hoe hoog de resterende verdien capaciteit is. Dat samen bepaalt het recht op en de hoogte van de uitkering. Onderling overleg bij UWV moet zorgen voor consistentie in de beoordeling van een zieke werknemer. Ook zijn hiervoor kwaliteitscontroles op al vastgestelde dossiers ingericht, tevens met het doel om van elkaar te leren en te verbeteren.

De capaciteit aan verzekeringsartsen is onvoldoende om aan de vraag naar herbeoordelingen van uitkeringsgerechtigde arbeidsbeperkte mensen te voldoen. Daarom moet UWV, in overleg met de minister van SZW, prioriteren. Het is van belang dat de verzekeringsarts een goede inschatting maakt van de mogelijkheden van herstel en de tijd die dat vergt. Dat bepaalt mede de planning van de herbeoordeling. Het niet tijdig herbeoordelen kan ertoe

leiden dat iemand (tijdelijk) een te hoge uitkering heeft, omdat diegene (deels) is hersteld en daardoor meer kan werken, of een te lage uitkering heeft, omdat de gezondheid achteruit is gegaan en diegene daardoor minder kan werken. We constateren dat UWV dit risico zo klein mogelijk probeert te maken door onder andere de eerdergenoemde kwaliteitscontroles. Het tekort aan verzekeringsartsen maakt dit echter lastig.

UWV is in overleg met de minister van SZW om de druk op de verzekeringsartsen te verlagen door het aantal herbeoordelingen te beperken en door verzekeringsartsen werk uit handen te nemen door de inzet van medisch verpleegkundigen en secretariael medewerkers. Toch loopt de druk geleidelijk op door een toename van het aantal mensen in de WIA. Ook de plannen voor een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen zouden ervoor zorgen dat UWV meer mensen medisch moet gaan beoordelen. Wij constateren dat het van belang is dat de minister van SZW samen met UWV op basis van de actuele situatie opnieuw besluit welke (her)beoordelingen prioriteit moeten krijgen.

4.4.3 Stappen gezet in verbeteren doelmatigheid Financieel dienstencentrum

In ons verantwoordingsonderzoek SZW 2018 (Algemene Rekenkamer, 2019e) hebben we aandacht gevraagd voor de doelmatigheid van het Financieel Dienstencentrum (FDC). Het FDC verzorgt de financiële administratie voor 5 ministeries (SZW, VWS, OCW, BZK en Financiën) en gebruikt hiervoor het financieel systeem SAP 3F. We constateerden dat de minister van SZW de doelmatigheid van het FDC kan verbeteren door van verschillende werkwijzen binnen het FDC één of een beperkt aantal werkwijzen te maken. Daarnaast vonden we dat de minister van SZW meer kan sturen op de doelmatigheid van het FDC door hier afspraken over te maken en informatie over te vragen.

Het FDC heeft het aantal werkwijzen gereduceerd. Ook is het uitwisselen van informatie verbeterd tussen het FDC en het Ministerie van SZW als eigenaar en met de opdrachtgevers die we hebben gesproken. Zo informeert het FDC de opdrachtgevers eerder over de resultaten van de dienstverlening en de knelpunten hierin. De meerwaarde van het FDC voor de opdrachtgevers bleek over 2019 uit het feit dat het FDC het financieel systeem SAP 3F voor 5 ministeries zonder problemen heeft vervangen door het nieuwe SAP HANA. Het Shared Service Center ICT (SSC-ICT), dat onder de verantwoordelijkheid valt van de minister van BZK, voert het technische beheer van dit systeem. Het FDC is daardoor afhankelijk van deze technische ondersteuning. Het is daarom van belang dat de minister van SZW goede afspraken maakt met SSC-ICT en informatie ontvangt over hoe SSC-ICT de werkzaamheden voor het FDC uitvoert. Wij constateren dat de minister van SZW hier nog stappen in kan zetten.

Het strategisch aansturen van het FDC moet nog verder vorm krijgen, bijvoorbeeld door te bepalen waar het FDC over een aantal jaar wil staan en wat daar over meerdere jaren

voor nodig is in termen van personeel, IT en budget. Belangrijke ontwikkelingen, zoals de toenemende digitalisering, veranderen van handmatige naar meer analytische werkzaamheden van het personeel, en de impact daarvan op de dienstverlening van het FDC, kunnen zo in meerjarig perspectief worden geplaatst en opgepakt. Het FDC zet hier samen met de opdrachtgevers inmiddels stappen in. We verwachten dat dit ook kan bijdragen aan het verder verbeteren van de doelmatigheid van het FDC.

4.4.4 Inkoopbeheer blijft punt van aandacht

In ons verantwoordingsonderzoek 2018 (Algemene Rekenkamer, 2019e) hebben we aandacht gevraagd voor het inkoopbeheer bij het Ministerie van SZW. We constateerden namelijk dat het Ministerie van SZW de Aanbestedingswet niet volledige naleefde, waardoor sommige verplichtingen en uitgaven onrechtmatig waren. Dit kwam door het gebrek aan goed werkende beheersmaatregelen, zoals een zogenoemde 'spendanalyse' om vast te stellen of alle inkopen boven de (Europese) aanbestedingsgrens ook daadwerkelijk zijn aanbesteed en een procedure om bewuste afwijkingen van de Aanbestedingswet tijdig voor te leggen aan de departementsleiding.

Over 2019 constateren we dat het Ministerie van SZW aandacht heeft besteed aan het tijdig voorleggen van inkopen die bewust afwijken van de Aanbestedingswet aan de departementsleiding en dat dat ook steeds beter gaat. Verder constateren we dat het Ministerie van SZW nog niet over heel 2019 een spendanalyse heeft opgesteld. Dat is alleen voor de eerste helft van 2019 gedaan. Daarnaast constateren we dat de administratie van inkoopcontracten nog niet op orde is. Zo beschikt het Ministerie van SZW nog niet over een volledige contractadministratie, waarin alle lopende contracten zijn opgenomen. Ook maakt de Haagse Inkoop Samenwerking (HIS), die een groot deel van de inkopen van het Ministerie van SZW uitvoert, net als vorig jaar fouten. De HIS maakt niet alleen fouten in de inkopen voor SZW, ook in de inkopen die de HIS uitvoert voor andere ministeries maakte de HIS in 2019 fouten. Daarom beoordelen we het financieel beheer van de HIS als een onvolkomenheid. Zie hiervoor ons verantwoordingsonderzoek BZK 2019 (Algemene Rekenkamer, 2020c).

Ondanks het feit dat de HIS een groot deel van de inkopen voor de minister van SZW uitvoert, blijft de minister van SZW zelf verantwoordelijk voor zijn bedrijfsvoering en voor de rechtmatigheid en doelmatigheid van zijn uitgaven. We vinden dan ook dat de minister van SZW de HIS of de minister van BZK als eindverantwoordelijke voor de HIS moet aanspreken wanneer de dienstverlening van onvoldoende niveau is. Dit heeft de minister van SZW in 2019 onvoldoende gedaan, vanwege gebrek aan capaciteit bij de Centrale Directie Inkopen, die de inkopen van het Ministerie van SZW coördineert. Inkoopbeheer blijft daarmee een aandachtspunt.

4.4.5 Informatiebeveiliging SZW ook in 2019 stabiel en op orde; SVB op orde gebracht

Digitale en fysieke dreigingen zoals sabotage, verstoring, diefstal en lekken van staatsgeheime, bedrijfsvertrouwelijke en privacygevoelige informatie hebben in potentie een grote impact op de burger, de rijksoverheid en het bedrijfsleven. Juist in tijden van crisis, zoals bij de coronacrisis, is het van belang dat informatie goed beveiligd is omdat de getroffen maatregelen ervoor zorgen dat de meeste werkzaamheden digitaal moeten plaatsvinden. Denk aan thuiswerken, videobellen en telefonisch overleg. Er zijn aanwijzingen dat cybercriminelen zich hier massaal op storten en het aantal valse mails over het coronavirus fors is toegenomen. Zo worden uit naam van de World Health Organization valse e-mails verstuurd met schadelijke, gevaarlijke malware. Ook de aanvallen op Citrix en de aanval met gijzelsoftware bij de Universiteit van Maastricht eind 2019 tonen aan dat beschikbaarheid van de digitale voorzieningen van groot belang zijn. De impact die het gebrek aan een goede informatiebeveiliging kan hebben, is de reden dat de Algemene Rekenkamer hier al jaren onderzoek naar doet.

We constateren rijksbreed dat ongeveer de helft van de onderzochte organisaties informatiebeveiliging (op het gebied van governance, de inrichting van de organisatie, het incidentmanagement en het risicomangement) niet op orde heeft. Wij zien in het totaalbeeld rijksbreed dat er veel inspanningen zijn geleverd en het aantal geeft aan dat er zichtbaar een stap voorwaarts is gemaakt. We stellen vast dat er sprake is van een reëel risico in de keten van overheidsorganisaties bij het uitwisselen van informatie. Er zijn onderling sterke afhankelijkheden tussen ministeries bij het uitwisselen van staatsgeheime, bedrijfsvertrouwelijke en privacygevoelige informatie. Door de grote verschillen in de niveaus van informatiebeveiliging ontstaan er risico's bij het uitwisselen van informatie. De zwakste schakel binnen de keten bepaalt de sterkte van de keten als geheel. Het is van belang dat onderlinge relaties, verschillen en afhankelijkheden tussen de schakels in de keten voor ieder ministerie helder zijn. Het is nu onduidelijk wie verantwoordelijk is voor de verschillende ketens van informatiesystemen die departementoverstijgend zijn.

Ministerie van SZW

Het Ministerie van SZW zelf kent geen kritieke of bedrijfskritieke systemen. De organisaties die het beleid van de minister van SZW uitvoeren, zoals de SVB, beschikken wel over kritieke of bedrijfskritieke systemen. Zoals ook uit ons verantwoordingsonderzoek SZW 2018 bleek, is de informatiebeveiliging erop gericht om op gestructureerde wijze informatie te verzamelen, te beoordelen en gericht actie te ondernemen als dat nodig is. Bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid constateren we in 2019 dat alle beheersmaatregelen op alle aandachtsgebieden voldoende zijn ingericht en dat het ministerie verder geen risico's loopt. De minister beschikt over voldoende informatie over de status van zijn informatiebeveiliging om hierop tijdig te kunnen sturen.

SVB

De SVB is de uitvoerder van volksverzekeringen in Nederland en beschikt daardoor over persoonsgegevens van miljoenen Nederlanders. Informatiebeveiliging is daarom van groot belang. We hebben de SVB in 2019 onderzocht op het aandachtsgebied risicomanagement. In het verantwoordingsonderzoek 2018 constateerden we namelijk dat de SVB alleen op het gebied van risicomanagement nog risico's liep. Wij stelden vast dat er weliswaar een centraal overzicht was van de belangrijkste systemen van de SVB, maar wij troffen daar nog geen informatie in aan over de belangrijkste kenmerken van deze systemen. Zo ontbrak informatie over de laatst uitgevoerde risicoanalyse of over penetratietesten en de opvolging daarvan. Wij konden daardoor niet vaststellen of deze informatie over de belangrijkste systemen volledig en actueel is.

We constateren dat de SVB in 2019 een risicomanagementproces heeft ingericht en een overzicht heeft van de kritieke systemen. In dit overzicht met kritieke systemen ontbreekt nog bepaalde informatie, maar deze informatie is in onderliggende documentatie wel beschikbaar. Het risico dat informatiebeveiliging onvoldoende integraal deel uitmaakt van informatiesystemen in de gehele levenscyclus wordt door de SVB beheerst.

4.4.6 Inzicht in belangrijkste ICT-applicaties SZW verbeteren, UWV heeft voldoende inzicht

Een toekomstbestendig ICT-landschap is een randvoorwaarde voor uitvoering van rijksbeleid

In ons verantwoordingsonderzoek over 2018 hebben we aandacht gevraagd voor de informatievoorziening aan de Tweede Kamer over het ICT-landschap van het Rijk en de kosten en de risico's daarvan. We stelden vast dat de totale ICT-uitgaven (in 2017) €2,7 miljard bedroegen (in 2018 €3,1 miljard). Van dit bedrag gaat ongeveer 25% naar grote ICT-projecten; de overige 75% van de bestedingen gaat naar onderhoud en vernieuwing van bestaande ICT bij het Rijk.

In het verantwoordingsonderzoek over 2019 hebben we ons verder verdiept in het bestaande ICT-landschap van het Rijk. We hebben bij 11 ministeries onderzocht hoe onderhoud en vernieuwing van de bestaande ICT-systemen is geregeld. Het is voor ministeries niet voldoende om ervoor te zorgen dat ICT-systemen, zoals een klantportaal of een systeem waarin inspectieresultaten worden vastgelegd, op korte termijn hun werk doen zonder al te veel incidenten. Het gaat er ook om dat zeker wordt gesteld dat deze ICT-systemen in de toekomst op een goede manier blijven werken. Het planmatig onderhoud van het ICT-landschap dat moet zorgen voor een duurzaam en toekomstbestendig ICT landschap, wordt lifecycle management genoemd.

De departementale chief information officer (CIO) vervult daarbij op ieder ministerie een sleutelrol. Op basis van het profiel van de departementale CIO-organisatie, dit is een in 2017 vastgestelde set van eisen aan de departementale CIO-organisatie, is de CIO binnen het ministerie het aanspreekpunt voor de politieke en ambtelijke leiding op ICT-gebied. De CIO moet gevraagd en ongevraagd adviseren over de doelstelling, uitvoering, kosten en risico's van beleid waar dit raakt aan ICT en omgekeerd. Dat betekent dat de CIO inzicht moet hebben in het ICT-landschap en kan adviseren over de levensduur van applicaties. Daarvoor is het nodig dat een proces voor lifecycle management van applicaties is ingericht dat bestaat uit 5 stappen: inzicht, plannen maken, plannen uitvoeren, meten van resultaten en evalueren (zie figuur 4).

Lifecycle management bestaat uit 5 stappen die samen ervoor zorgen dat de risico's van veroudering van het ICT-landschap worden beheerst, zodat de taken en processen van het ministerie duurzaam worden ondersteund door de ICT-systemen



Figuur 4 De 5 stappen van lifecycle management

De CIO hoeft lifecycle management niet zelf te organiseren of uit te voeren, maar moet wel sturen op de invulling en uitvoering ervan in het gehele ministerie.

Een toekomstbestendig ICT-landschap begint met inzicht

Wij hebben onze oordeelsvorming in dit verantwoordingsonderzoek over 2019 gebaseerd op de eerste stap van de 5 stappen: de CIO moet inzicht hebben in het bestaande ICT-landschap van het ministerie, in de status van applicaties en de daaraan verbonden risico's en in de financiële aspecten.

Dit inzicht is de basis voor onderhouds- en vernieuwingsplannen waarmee de continuïteit van de bestaande ICT-systemen en daarmee de dienstverlening van het Rijk wordt gewaarborgd. Verder is inzicht in het huidige ICT-landschap nodig om de informatievoorziening aan de Tweede Kamer te verbeteren en tijdig te kunnen bepalen of beleidswensen van het parlement uitvoerbaar zijn. Inzicht in het ICT-landschap helpt ook om bijvoorbeeld te kunnen achterhalen welke (versie van) software de organisatie gebruikt, zodat in het geval van een incident adequaat gereageerd kan worden. Dat heeft bijvoorbeeld gespeeld bij het recente Citrix-incident. Inzicht in het bestaande landschap, de applicaties en de systemen helpt dan bij het nemen van de juiste maatregelen om risico's te beperken en herstelacties uit te voeren. Kortom, inzicht is het fundament voor een toekomstbestendig ICT-landschap en een randvoorwaarde voor de uitvoering van rijksbeleid.

Wij constateren dat vrijwel alle in ons onderzoek betrokken ministeries bezig zijn met het inrichten van de eerste 2 stappen van lifecycle management. Wij zien echter wel grote verschillen per ministerie in de mate waarin de CIO over inzicht in het ICT-landschap beschikt (eerste stap).

Verbeteren inzicht in belangrijkste ICT-applicaties SZW

We constateren dat de minister van SZW inzicht heeft in welke ICT-applicaties gebruikt worden binnen zijn ministerie. Het belangrijkste instrument daarvoor is een centrale registratie, waarin deze applicaties zijn opgenomen. De minister van SZW heeft geen inzicht in de financiële gegevens van de applicaties; deze gegevens zijn wel aanwezig in andere registraties maar niet direct gekoppeld aan de centrale registratie. Daarnaast heeft de minister geen actueel beeld van het belang van de applicaties voor het uitvoeren van zijn taken en niet van de technische kwaliteit van de applicaties. Deze gegevens houdt de minister niet bij.

De minister van SZW heeft een informatieplan opgesteld, waarin hij de strategie van en de doelstellingen voor de inzet van ICT beschrijft. De aanpak van verouderde ICT-systemen, de zogenoemde 'legacy', benoemt hij hierin als prioriteit. In de jaarplannen die ten grondslag liggen aan zijn informatieplan, staan maatregelen om verouderde en/of risicovolle applicaties

uit te faseren of aan te pakken. De minister heeft geen kader opgesteld voor zijn ministerie dat beschrijft hoe het Ministerie van SZW het opruimen van verouderde ICT en het toekomstbestendig maken van de applicaties zou moeten aanpakken. De minister zou volgens ons een dergelijk kader moeten opstellen en daarbij aandacht moeten besteden aan het meetbaar maken van de resultaten van de aanpak van verouderde ICT applicaties. De minister kan bij het opstellen van een kader voor het omgaan met verouderde ICT een voorbeeld nemen aan het plan dat de Inspectie van SZW hiervoor heeft opgesteld. In dat plan heeft de Inspectie SZW een planmatige aanpak opgenomen van beheer en onderhoud van ICT inclusief het volgen en meetbaar maken van de voortgang op het beheer en onderhoud van ICT.

Aanbevelingen

Voor het verder vormgeven van het lifecycle management voor ICT-systemen bevelen we de minister van SZW aan om in de centrale registratie de nog ontbrekende gegevens over applicaties aan te vullen en deze uit te breiden met de ondersteunende ICT-applicaties, omdat deze ondersteunende applicaties ook relevant zijn voor beheersing van de ICT-risico's. Verder bevelen wij de minister van SZW aan om te zorgen voor een departementaal kader voor lifecycle management van ICT-systemen, waarin hij aandacht besteedt aan het meetbaar maken van de voortgang. Het plan van aanpak van de Inspectie SZW kan als voorbeeld dienen.

UWV heeft compleet inzicht in het ICT-landschap en een plan

Een belangrijk deel van de uitvoering van het beleid van de minister van SZW vindt plaats bij UWV. Goed werkende ICT-systemen bij UWV zijn van groot belang voor een ongestoorde dienstverlening aan burgers en bedrijven, zoals het verstrekken van uitkeringen. UWV heeft als zbo een eigen verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering, waaronder de ICT. De minister van SZW stelt dan ook geen inhoudelijke kaders aan het omgaan met verouderde ICT door UWV. ICT en ook het budget hiervoor is wel een terugkerend onderwerp van gesprek tussen UWV en het Ministerie van SZW.

UWV zorgt ervoor dat de belangrijkste ICT-systemen toekomstbestendig zijn door gebruik te maken van een zogenoemde 'doelarchitectuur'. Met deze doelarchitectuur beschrijft UWV de gewenste situatie, zowel op organisatorisch niveau (diensten, processen) als op technisch niveau (ICT, applicaties, informatie). We zien dat UWV een registratie bijhoudt van alle applicaties en hun eigenschappen, zoals de gebruikte techniek en koppelingen met andere ICT-systemen. UWV heeft tevens inzicht in de mate waarin applicaties van cruciaal belang zijn voor de dienstverlening. Dat helpt UWV bij het nemen van beslissingen over investeringen in ICT-applicaties.

Strategische sturing op de ICT van UWV gebeurt via het UWV InformatiePlan (UIP). De minister van SZW heeft niet deelgenomen aan het opstellen van het UIP om geen inbreuk te maken op de zelfstandigheid van UWV. Continuïteit en stabiliteit van de ICT is als apart thema benoemd en uitgewerkt voor de grootste systemen in het UIP. UWV heeft continuïteit en stabiliteit nog niet vertaald in concrete doelstellingen op basis waarvan UWV de voortgang kan monitoren.

UWV laat het UIP evalueren en stelt op basis daarvan het UIP waar nodig bij. Ook laat UWV externe partijen de kwaliteit beoordelen van applicaties en relevante documenten, zoals de beschrijving van de doelarchitectuur.

4.5 Oordeel over de totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

Wij hebben de betrouwbaarheid van de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag onderzocht in aanvulling op ons oordeel over de bedrijfsvoering.

De bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2019* van het Ministerie van SZW is betrouwbaar tot stand gekomen en is niet strijdig met de financiële verantwoordingsinformatie.

5 Beleidsresultaten

In dit hoofdstuk bespreken we de uitkomsten van ons onderzoek naar de resultaten van het beleid van de minister van SZW. Dit jaar hebben we gekeken naar het lage-inkomensvoordeel (§ 5.1), verantwoording over het re-integratiebudget (§ 5.2), rechtmatigheidspercentage van uitgaven UWV (§ 5.3) en de intensivering van de kinderopvangtoeslag (§ 5.4). Ons onderzoek naar beleidsresultaten op de arbeidsmarkt en de sociale zekerheid raakt daarmee 4 duurzame ontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties, namelijk:



We ronden dit hoofdstuk af met een oordeel over de totstandkoming van de beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2019* van het Ministerie van SZW in (§ 5.5).

5.1 Doelmatigheid lage-inkomensvoordeel niet plausibel

Het lage-inkomensvoordeel (LIV), dat 1 januari 2017 is ingevoerd, verlaagt de loonkosten van werknemers met een laag loon. Werkgevers ontvangen een LIV-tegemoetkoming van maximaal € 2.000 voor elke werknemer met een loon tussen 100% en 125% van het minimumloon en minimaal 1.248 gewerkte uren in een jaar. Met dit uren criterium wil de minister ervoor zorgen dat het LIV bijdraagt aan substantiële banen. UWV stelt op basis van de loonaangiften vast of werkgevers recht hebben op het LIV. Vervolgens ontvangen werkgevers de LIV-tegemoetkoming automatisch van de Belastingdienst. Zij hoeven niets aan te vragen. De uitbetaling volgt ruim een halfjaar na het kalenderjaar waarover het LIV is berekend. Met het LIV wil de minister van SZW het voor werkgevers financieel aantrekkelijker maken om mensen met een laag loon in dienst te nemen en te houden.

We vinden het niet plausibel dat de uitgaven aan het LIV doelmatig zijn, omdat de jaarlijkse uitgaven aan het LIV (ongeveer € 500 miljoen) niet tot een groter aantal extra voltijdsbanen leiden dan wanneer de minister – in theorie – zelf extra banen zou financieren met deze € 500 miljoen. Volgens een onderzoek dat de minister heeft laten uitvoeren, zijn er 3.000 tot 23.000 personen aan het werk gegaan door het LIV. We kunnen echter niet vaststellen of deze personen een substantiële baan hebben en daarmee voldoen aan de voorwaarde van het LIV, namelijk 1.248 of meer gewerkte uren per jaar. Of het LIV bijdraagt aan het in dienst houden van werknemers is niet tot lastig meetbaar, geeft het Ministerie van SZW zelf ook aan.

We concluderen dat de minister vooraf meer aandacht had kunnen besteden aan de doelmatigheid van de aanpak, namelijk de relatie tussen de uitgaven en het aantal mensen dat dankzij het LIV aan het werk zou moeten gaan of blijven. Dit is in lijn met de waarschuwing van de Raad van State voor een ‘cadeau-effect’ van het LIV: werkgevers ontvangen een LIV-tegemoetkoming zonder dat zij daarmee mensen met een laag loon aan het werk helpen. In de volgende paragrafen lichten wij onze conclusies en aanbeveling toe.

Toelichting op reikwijdte onderzoek

Vanwege het coronavirus heeft het kabinet-Rutte III medio maart 2020 het noodpakket banen en economie aangekondigd. Hiermee wil het kabinet er onder andere voor zorgen dat bedrijven hun personeel kunnen doorbetalen. Onderdeel van dit noodpakket is de Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud van werkgelegenheid (NOW). We willen benadrukken dat de conclusies van ons onderzoek zich uitsluitend richten op het LIV: een structurele tegemoetkoming in de loonkosten van werkgevers die per 1 januari 2017 is ingevoerd. We geven met dit onderzoek naar het LIV geen oordeel over loonkostensubsidies in het algemeen en derhalve ook niet over tijdelijke maatregelen als de NOW.

5.1.1 Stimuleren van werkgelegenheid onderkant arbeidsmarkt

De minister van SZW wil de arbeidsmarktpositie van mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt versterken. Daarom heeft hij per januari 2017 het LIV ingevoerd (Financiën en SZW, 2015). Het LIV verlaagt de loonkosten van werknemers met een loon tussen 100% en 125% van het minimumloon (zie tekstkader hierna). Hiermee wil de minister werkgevers ertoe aanzetten om mensen in dienst te nemen en te houden. De minister verwijst daarbij naar *Kansrijk arbeidsmarktbeleid* van het CPB (2015). Het CPB heeft van tevoren berekend dat een loonkostenverlaging een vrij klein positief werkgelegenheidseffect kan hebben van afgerond 0,1%. Dit staat gelijk aan 7.000 extra voltijdsbanen (CPB, 2015; SZW, 2018c; SZW, 2019c).

Wij vinden het positief dat de minister een instrument heeft ingevoerd dat is gebaseerd op een berekening van het wetenschappelijk onderbouwde model van het CPB. Daarbij merken we wel op dat volgens het CPB een loonkostenverlaging van € 700 miljoen nodig is voor een werkgelegenheidseffect dat gelijk staat aan 7.000 extra banen. De jaarlijkse uitgaven aan het LIV zijn ongeveer € 500 miljoen. Ook is er een verschil in uitgangspunten tussen het CPB en de minister. In tegenstelling tot de minister gaat het CPB bij de theoretische onderbouwing uit van een prikkel bij werknemers in plaats van bij werkgevers. Volgens het CPB vertaalt een loonkostenverlaging voor de werkgevers zich op termijn in hogere lonen voor de werknemers. Hierop zouden werknemers reageren door (meer) te gaan werken. Daarbij maakt het CPB wel de kanttekening dat de effectiviteit van fiscale subsidiëring van werk, in de vorm van lagere werkgeverslasten, tegenwoordig gering is. Dat komt door de hoge arbeidsparticipatie. Het wordt steeds moeilijker om mensen die niet actief zijn op de arbeidsmarkt te prikkelen om aan het werk te gaan.

Werkgevers ontvangen een LIV-tegemoetkoming voor elke werknemer die:

- tussen 100% en 125% van het wettelijk minimumloon (WML) verdient;
- minimaal 1.248 uren per jaar werkt (urencriterium);
- nog niet de AOW-leeftijd heeft bereikt.

Op basis van informatie in de polisadministratie berekent UWV of werkgevers in aanmerking komen voor het LIV. Werkgevers hoeven het LIV dus niet aan te vragen, deze ontvangen zij automatisch als ze aan bovenstaande voorwaarden voldoen. De Belastingdienst betaalt het LIV uit, ruim een halfjaar na het kalenderjaar waarover het LIV is berekend. Dus: in juli 2019 heeft de Belastingdienst het LIV over het jaar 2018 uitbetaald. Afhankelijk van het loonniveau en het aantal verloonde uren, bedraagt het LIV maximaal € 1.000 of € 2.000 per jaar per werknemer (Financiën en SZW, 2015). Met ingang van 1 januari 2020 is de hoge LIV-tegemoetkoming verlaagd naar maximaal € 1.000 (SZW, 2019d). Dat betekent dat er vanaf januari 2020 nog maar één LIV-vergoeding bestaat van maximaal € 1.000 voor alle werknemers met een loon tussen 100% en 125% van het WML.

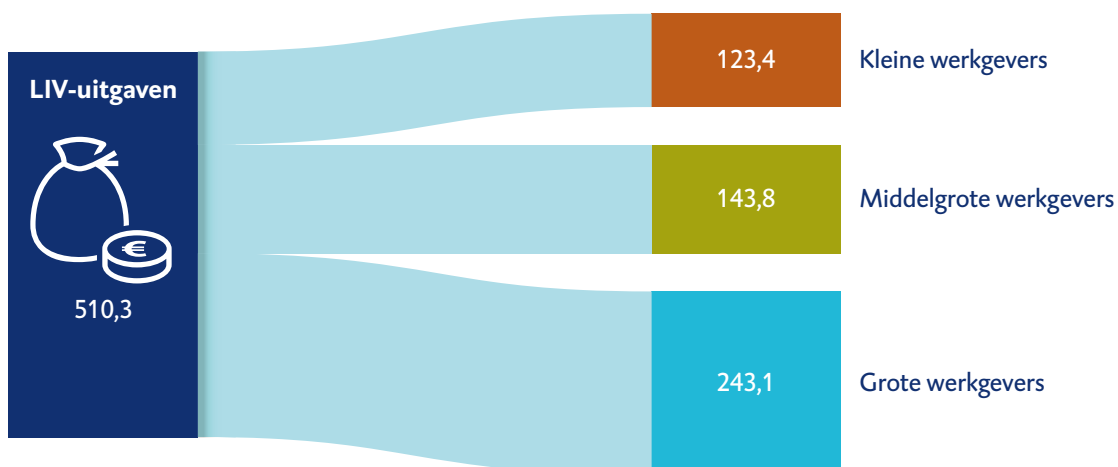
	100%-110% WML (hoge LIV)	110%-125% WML (lage LIV)
Maximale LIV-tegemoetkoming	€ 2.000	€ 1.000
LIV-tegemoetkoming per uur	€ 1,01	€ 0,51

5.1.2 Verdeling van LIV-toekenningen inzichtelijk gemaakt

Over het jaar 2018 zijn er 438.969 LIV-tegemoetkomingen toegekend aan 95.259 werkgevers voor een totaalbedrag van € 510,3 miljoen. De meeste LIV-tegemoetkomingen worden toegekend aan werkgevers in de horeca en de detailhandel, daarna volgen de uitzendsector en de overheid. Dit hebben we berekend met gegevens afkomstig van UWV (zie bijlage 2).

Op basis van de loonsom onderscheiden we 3 categorieën werkgevers: kleine, middelgrote en grote werkgevers. De loonsom is het totaalbedrag dat een werkgever betaalt aan salaris en daarmee samenhangende premies en belastingen voor al zijn werknemers. Kleine werkgevers hebben een loonsom die lager is dan € 337.000 en bij grote werkgevers is de loonsom hoger dan € 3.370.000. De middelgrote werkgevers zitten daartussenin (UWV, 2019). Grote werkgevers ontvangen bijna de helft van de LIV-uitgaven, namelijk € 243,1 miljoen (zie figuur 5). Voor kleine werkgevers zijn de LIV-ontvangsten gemiddeld 2,7% van hun loonsom. Voor middelgrote en grote werkgevers is dat respectievelijk gemiddeld 0,7% en 0,3%.

Grote werkgevers ontvangen bijna de helft van de LIV-uitgaven (bedragen in miljoen €)



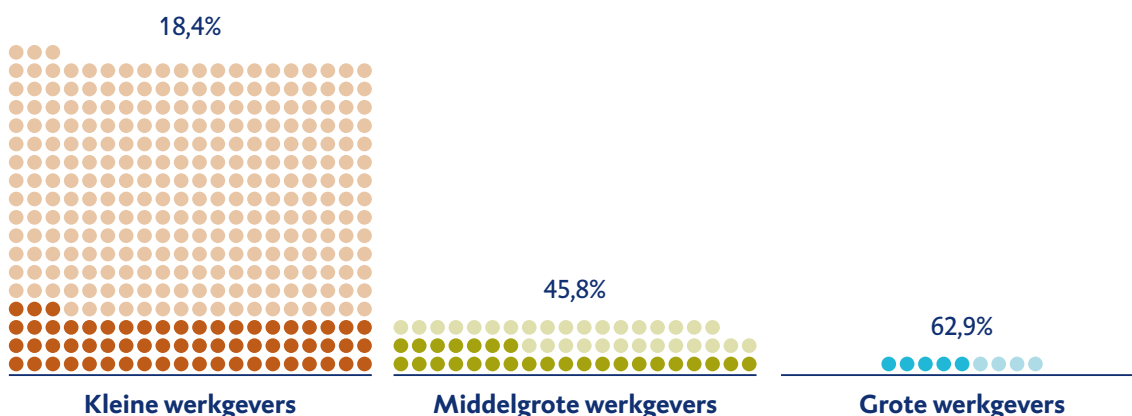
Figuur 5 LIV-ontvangsten van kleine, middelgrote en grote werkgevers (in miljoen €)

Onder de 95.259 werkgevers die LIV ontvangen over 2018 bevinden zich:

- 63.073 kleine werkgevers;
- 26.768 middelgrote werkgevers;
- 5.413 grote werkgevers.

Ten opzichte van alle werkgevers in Nederland (circa 410.000) zien we dat kleine werkgevers relatief minder vaak het LIV ontvangen. 18,4% van alle kleine werkgevers in Nederland ontvangt het LIV (zie figuur 6). Dat betekent ook dat zij relatief minder mensen met een laag loon in dienst hebben.

Kleine werkgevers ontvangen minder vaak het LIV



1 bolletje = 1.000 werkgevers, licht bolletje ontvangt geen LIV, donker bolletje ontvangt LIV

Figuur 6 Percentage werkgevers dat het LIV ontvangt ten opzichte van totale aantal werkgevers per type (klein, middelgroot en groot)

5.1.3 Het LIV heeft een klein werkgelegenheidseffect

Op basis van het onderzoek *Effecten van het lage-inkomensvoordeel op de arbeidsparticipatie* van SEO constateert de minister van SZW dat het LIV, zoals vooraf berekend door het CPB, een werkgelegenheidseffect heeft (Van der Werff et al., 2019; SZW, 2019e). De minister heeft dit onderzoek laten uitvoeren vanwege de vele Kamervragen naar de effectiviteit van het LIV (Tweede Kamer, 2018, 2019). In november 2019 informeerde de minister de Tweede Kamer over de uitkomsten. Volgens het onderzoek is de arbeidsparticipatie door invoering van het LIV met 0,0 tot 0,2 procentpunt gestegen. De totale beroepsbevolking bestaat bij aanvang van het LIV uit 9,8 miljoen mensen. Dat komt erop neer dat er tussen de 3.000 en 23.000 personen aan het werk zijn gegaan door het LIV (SZW, 2019e).

Hierbij merken we op dat de marge van 3.000 tot 23.000 personen breed is. Daarnaast is in het onderzoek alleen gekeken of deze personen een baan hebben, en niet naar hoeveel uur zij werken en of ze daarmee voldoen aan het urencriterium van het LIV (minimaal 1.248 gewerkte uren per jaar, zie § 5.1.1). Het is daarom niet bekend of werkgevers voor deze personen een LIV-tegemoetkoming ontvangen. Dat betekent dat het ook niet bekend is in welke mate het LIV daadwerkelijk bijdraagt aan substantiële banen voor mensen met een laag loon, een van de doelstellingen van de minister van SZW. Deze kanttekening maakt de minister niet in zijn Kamerbrief (SZW, 2019e).

5.1.4 Cadeau-effect lijkt aanwezig bij geïnterviewde werkgevers

We hebben 21 werkgevers die het LIV ontvangen geïnterviewd om te onderzoeken welke rol het LIV speelt in hun gedrag. Het LIV heeft immers als doel werkgevers ertoe aan te zetten dat zij banen behouden en creëren. We constateren dat bij het merendeel van de geïnterviewde werkgevers geen sprake is van het gedragseffect dat de minister voor ogen heeft. Zij nemen het LIV niet mee in besluiten om mensen in dienst te nemen of te houden. De Raad van State waarschuwde al voor inwerkingtreding van het LIV voor dit ‘cadeau-effect’ (Raad van State, 2015).

Voor de interviews hebben we gevarieerd naar kleine, middelgrote en grote werkgevers. We constateren dat grote werkgevers bekend waren met het LIV en de ontvangsten daarvan, werkgevers uit het midden- en kleinbedrijf (mkb) niet altijd. De meeste werkgevers die wij hebben gesproken, geven aan dat het LIV geen rol speelt in overwegingen om mensen in dienst te houden of om extra mensen aan te nemen. Bij het in dienst nemen van werknemers staat de behoefte van het bedrijf centraal. Een bedrijf kan bijvoorbeeld behoefte hebben aan nieuw personeel door het vertrek van medewerkers, uitbreiding van werkzaamheden of de wens bepaalde kennis en vaardigheden in huis te halen. De extra inkomsten op basis van het LIV zijn dan een mooie bijkomstigheid (zie figuur 7 en de citaten in het tekstkader hierna). We zien dat de vertraging waarmee werkgevers het LIV krijgen uitbetaald het ‘cadeau-effect’ versterkt. Met uitzondering van de sociale werkplaatsen, geven de geïnterviewde werkgevers aan dat zij de ontvangsten op basis van het LIV niet vooraf budgetteren en niet specifiek gebruiken voor personele uitgaven.

Motieven werkgevers om werknemers in dienst te nemen en houden



Figuur 7 Perspectief van minister van SZW en perspectief van geïnterviewde werkgevers (n=21) op het LIV

Cadeau-effect lijkt op te treden bij geïnterviewde werkgevers

Detailhandel, groot bedrijf, 71 en meer LIV-tegemoetkomingen

“Het geld komt in mindering op de loonkosten van de winkels. Dat is mooi meegenomen.”

Horeca, groot bedrijf, 1 tot en met 30 LIV-tegemoetkomingen

“Daar was niet op gerekend in eerste instantie. Daar ben ik heel eerlijk in. We beschouwen het LIV als een extraatje.”

Uitzendsector, klein bedrijf, 1 tot en met 30 LIV-tegemoetkomingen

“Het is een mooi voordeel dat je erbij krijgt als de kandidaat die je uiteindelijk kiest daarin valt.”

Detailhandel, middelgroot bedrijf, 31 tot 70 LIV-tegemoetkomingen

“Het is een mooie bijkomstigheid. Waar het aan wordt besteed? Nou, ik heb geen idee. Het komt bij onze administratie terecht. En ik denk dat wij daar gewoon weer componenten voor in gaan kopen en niet speciaal toewijden aan het personeelsbestand. Iedereen kan hier gewoon opleidingen en cursussen volgen.”

Uitzendsector, middelgroot bedrijf, 71 en meer LIV-tegemoetkomingen

“Dat verdwijnt dan weer in het bedrijf om verder te investeren. Nieuwere werkauto's, nieuw kledingmateriaal en dat soort dingen.”

5.1.5 Niet plausibel dat LIV-uitgaven doelmatig zijn

Hoewel het LIV volgens de minister van SZW een werkgelegenheidseffect heeft, vinden we het niet plausibel dat de uitgaven aan het LIV doelmatig zijn. De jaarlijkse uitgaven aan het LIV bedragen ongeveer € 500 miljoen. We vinden deze uitgaven doelmatig als de resultaten beter zijn (dus meer voltijdsbanen opleveren) dan wanneer (in theorie) de minister zelf extra banen gefinancierd zou hebben met € 500 miljoen. Hierbij plaatsen we de volgende kanttekening: uit *Kansrijk arbeidsmarktbeleid, deel 2* blijkt dat baancreatie in de publieke sector niet effectief is in het stimuleren van uitstroom naar regulier werk, maar dat het wel ingezet kan worden om een specifieke groep aan het werk te helpen, bijvoorbeeld via beschutte werkplekken (CPB, 2016).

We hebben berekend hoeveel voltijdsbanen de minister in theorie kan financieren met € 500 miljoen, waarbij het gaat om banen tegen 100% en 125% van het minimumloon inclusief werkgeverslasten. De uitkomst: dit zijn tussen ongeveer 16.000 en 20.000 voltijdsbanen. De minister kan met de jaarlijkse uitgaven aan het LIV dus meer voltijdsbanen financieren dan de beoogde 7.000 extra banen. En wij kunnen op basis van het onderzoek van de minister van SZW niet vaststellen of er 3.000 tot 23.000 personen aan het werk zijn gegaan door het LIV, omdat niet duidelijk is of deze personen voldoen aan de voorwaarde van het LIV, namelijk 1.248 of meer gewerkte uren per jaar. Of het LIV bijdraagt aan het in dienst houden van werknemers is niet tot lastig meetbaar, geeft het Ministerie van SZW zelf ook aan. Op basis van deze uitkomsten valt vast te stellen dat het niet plausibel is dat de uitgaven aan het LIV doelmatig zijn.

5.1.6 Minister van SZW zoekt naar effectievere invulling van LIV

In zijn Kamerbrief van november 2019 twijfelt de minister van SZW zelf ook aan de doelmatigheid van het LIV (SZW, 2019e). Hij geeft aan dat terecht de vraag kan worden gesteld of de extra gecreëerde banen en het behoud van banen opwegen tegen de kosten van het huidige LIV. De minister verwacht ook dat het effect van het LIV afneemt door de bezuinigingen die zijn afgesproken bij het pensioenakkoord, namelijk de verlaging van de hoge LIV-tegemoetkoming per januari 2020. De minister geeft aan dat hij in gesprek gaat met werkgevers over een effectievere invulling van instrumenten uit de Wet tegemoetkomingen loondomein, waaronder het LIV. De minister zegt toe dat hij de Kamer begin 2020 zal informeren over de uitkomsten (SZW, 2019e).

We vinden het positief dat de minister het LIV heroverweegt en mogelijkheden voor een effectievere invulling van het budget bekijkt. Het te verwachten effect van het LIV was van tevoren al ingeschat als klein en het 'cadeau-effect', waar de Raad van State eerder voor waarschuwde, lijkt aanwezig. Het LIV en de vormgeving van de regeling lijken niet aan te sluiten bij de manier waarop werkgevers beslissingen nemen over het in dienst nemen en houden van mensen. Zoals we constateren in § 5.1.5 vinden we het niet plausibel dat de uitgaven aan het LIV doelmatig zijn. Vooraf had de minister meer aandacht kunnen besteden aan de verwachte doelmatigheid. Zoals de minister van Financiën in zijn voortgangsrapportage *Operatie Inzicht in Kwaliteit* toelicht, gaat het daarbij om de verwachte verhouding tussen de uitgaven en de te bereiken prestaties en/of effecten. Met andere woorden: de vraag of het gekozen instrumentarium een doelmatige manier is om de doelstellingen te bereiken (Financiën, 2019).

Aanbeveling

We bevelen de minister van SZW aan om bij nieuwe beleidsvoorstellen voor de arbeidsmarkt de doelstellingen en de verwachte doeltreffendheid en doelmatigheid beter te onderbouwen en vooraf te bepalen welke informatie verzameld wordt om later de bereikte doelen en prestaties te kunnen vaststellen. Sinds 1 januari 2018 wordt dat ook vereist in artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet.

5.2 Verantwoording re-integratiebudget verbeterd

De minister van SZW stelt jaarlijks begrotingsgeld en een gedeelte van de geïnde premies beschikbaar aan UWV voor het aan het werk helpen en houden van uitkeringsgerechtigden die arbeidsondersteuning nodig hebben: het re-integratiebudget. UWV betaalt uit het budget re-integratietrajecten en werkvoorzieningen, zoals werkplekaanpassingen.

In ons verantwoordingsonderzoek 2017 constateerden we dat in de begroting en in het jaarverslag van het Ministerie van SZW geen relatie is gelegd tussen uitgaven aan re-integratie

en de resultaten. Wij hebben de minister aanbevolen om in zijn ontwerpbegroting de relatie te leggen tussen de begrote uitgaven voor re-integratie, de financiering daarvan via premie- en begrotingsgeld en de doelstellingen die hij hiermee wil realiseren.

In onze brief met aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2019 van het Ministerie van SZW constateerden we dat de minister in zijn ontwerpbegroting 2019 beter inzicht geeft in de financiering van het re-integratiebudget en de doelen die hij nastreeft. De minister van SZW zet deze lijn door in zijn jaarverslag 2019. Hij verbetert daarmee het inzicht in de financiering en de resultaten van het re-integratiebudget. In 2019 zijn de uitgaven aan re-integratie € 157,6 miljoen, hiervan is € 78,1 miljoen gefinancierd uit begrotingsgeld en € 79,5 miljoen uit premiegeld. Ook laat de minister zien hoeveel werkvoorzieningen en re-integratietrajecten UWV hiermee heeft ingekocht. Daarnaast heeft de minister in de beleidsagenda opgenomen hoeveel mensen UWV in 2019 aan het werk heeft geholpen na een re-integratietraject, uitgesplitst naar verschillende typen uitkeringen. Zo zijn er 8.600 mensen met recht op een uitkering via de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) en 3.500 mensen die gedeeltelijk arbeidsgeschikt zijn (uitkering via de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, WIA) aan het werk geholpen.

5.3 Informatiewaarde percentage rechtmatigheid versterken

De minister van SZW spreekt met de SVB en UWV prestatie-indicatoren af. Het percentage rechtmatigheid is een van deze prestatie-indicatoren. De SVB en UWV streven een percentage van 99% rechtmatigheid na en rapporteren hierover aan de minister van SZW. De minister van SZW neemt het rechtmatigheidspercentage op in zijn jaarverslag onder beleidsartikel 11 Uitvoering, waarin de minister van SZW naast de afgesproken prestatie-indicatoren informatie geeft over onder andere de begrotingsgefinancierde en premiegefinancierde uitvoeringskosten en relevante ontwikkelingen.

Het percentage rechtmatigheid van de uitgaven van UWV is een gewogen gemiddelde van de rechtmatigheid van de uitgaven aan verstrekte uitkeringen en van de uitvoeringskosten, waaronder personele uitgaven en ICT. Voor de uitgaven aan het verstrekken van uitkeringen geldt dat de rechtmatigheidscijfers verschillen per wet. Zo zijn de rechtmatigheidscijfers over de afgelopen jaren van de Werkloosheidswet en de Ziektewet hoger dan die van de WIA en de Wajong. UWV neemt de rechtmatigheidspercentages per wet op in het jaarverslag op basis van de Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI) dat de minister van SZW elk jaar aanbiedt aan het parlement. In de brief waarmee de minister van SZW de SUWI jaarverslagen van de SVB en UWV aanbiedt aan het parlement, gaat hij ook expliciet in op het percentage rechtmatigheid. Zo ging hij bij het aanbieden van de SUWI-jaarverslagen 2018 expliciet in op het niet voldoen van UWV aan het streefpercentage van 99%. Het gewogen gemiddelde over 2019 blijft binnen de afgesproken 99% rechtmatigheid.

Aanbeveling

De informatiewaarde van het percentage rechtmatigheid is beperkt, omdat het een gewogen gemiddelde is voor de uitgaven aan uitkeringen en de bedrijfsvoering. Daarnaast kan dit percentage tot verwarring leiden, omdat het niks zegt over het misbruik en oneigenlijk gebruik van uitkeringen. Over M&O of anders gezegd over fraude en het handhaven daarvan, rapporteert de minister van SZW in zijn jaarverslag. Hij doet dat onder de verschillende beleidsartikelen die betrekking hebben op de wetten op basis waarvan UWV (en de SVB) uitkeringen verstrekken.

We bevelen de minister van SZW daarom aan om in de beleidsartikelen waarin hij verantwoording aflegt over de door UWV verstrekte uitkeringen de relevante rechtmatigheidspercentages die betrekking hebben op de uitgevoerde wetten op te nemen. Zo kan hij bijvoorbeeld onder beleidsartikel 5 Werkloosheid het rechtmatigheidspercentage van de uitgaven aan WW-uitkeringen opnemen. Zo legt de minister een duidelijkere koppeling tussen financiële en niet-financiële informatie. In hoofdstuk 4 (§ 4.4) gaan we in op de wijze waarop UWV de rechtmatigheid controleert en vaststelt voor de uitkeringen op basis van de Werkloosheidswet.

5.4 Verantwoording gebruik en effecten intensivering kinderopvangtoeslag

Het kabinet-Rutte III heeft extra geld uitgetrokken voor de betaalbaarheid van de kinderopvang en de arbeidsparticipatie van ouders door verhoging van de kinderopvangtoeslag. Vanaf 2019 is de kinderopvangtoeslag structureel met € 248 miljoen verhoogd (SZW, 2018b). Deze intensivering kwam boven op de door het kabinet-Rutte II afgesproken structurele verhoging van de kinderopvangtoeslag vanaf 2018 met € 180 miljoen. Deze verhoging hing samen met kwaliteitsverhogende maatregelen in het kader van de Wet innovatie en kwaliteit kinderopvang.

De minister van SZW verzamelt via de Belastingdienst/Toeslagen, het CBS en DUO informatie die nodig is om zicht te krijgen op de resultaten van deze intensivering. Omdat kinderopvangtoeslag een bestaand beleidsinstrument is, dat veelvuldig is geëvalueerd, beschikt de minister ook over veel informatie over het gebruik en de effecten van kinderopvangtoeslag. Via zijn begroting en het jaarverslag deelt de minister van SZW deze informatie met het parlement; onder andere over het gebruik van de kinderopvang, de ontwikkeling van gewerkte uren van moeders met jonge kinderen en de arbeidsparticipatie van moeders met jonge kinderen

We constateren dat het gebruik van de kinderopvangtoeslag en de beoogde arbeidsparticipatie is toegenomen in de periode 2016 t/m 2019, waarbij de toename in 2019 sterker is dan de minister van SZW verwachtte. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat deze toename samenvalt met economische groei. Het aantal huishoudens is bijna 2% en het aantal kinderen met kinderopvangtoeslag is 1% hoger dan in de begroting 2019 was geraamd.

5.5 Oordeel over de totstandkoming beleidsinformatie

Wij hebben ook de totstandkoming van de beleidsinformatie in het jaarverslag onderzocht, in aanvulling op ons onderzoek naar de resultaten van specifieke beleidsterreinen.

De beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2019* van het Ministerie van SZW is betrouwbaar tot stand gekomen en is niet strijdig met de financiële verantwoordingsinformatie.

6 Buiten de rijksrekening

De uitgaven aan sociale zekerheid en zorg worden grotendeels gefinancierd met premies en deels uit de rijksbegroting. De premiegefinancierde uitgaven kennen een ander begrotings- en verantwoordingsproces dan de rijksbegrotingscyclus. Ook de betrokkenheid van het parlement is anders bij deze premiegefinancierde uitgaven; zo verleent het parlement geen decharge over deze uitgaven (Algemene Rekenkamer, 2018a en 2018b).

Met dit hoofdstuk in ons verantwoordingsonderzoek beogen we het parlement meer inzicht te geven in de wetten, geldstromen en verantwoording van de uitgaven binnen de premiesectoren. Ook laten we zien welke mogelijkheden het parlement heeft om de (premie)uitgaven in de zorg en sociale zekerheid te beïnvloeden.

In ons verantwoordingsonderzoek 2016 hebben we op hoofdlijnen de wetten, geldstromen en verantwoording van de uitgaven binnen de premiesectoren laten zien. In het verantwoordingsonderzoek 2017 hebben wij ons specifiek gericht op de uitgaven aan de langdurige zorg (Algemene Rekenkamer, 2018c) en de uitgaven aan het re-integratiebudget (Algemene Rekenkamer, 2018a). In het verantwoordingsonderzoek 2018 zijn we ingegaan op de vraag welke informatie het parlement ontvangt over de prestaties en effecten van de zorguitgaven (Algemene Rekenkamer, 2019f). Bij de sociale zekerheid zijn we ingegaan op de financiering van het Ouderdomsfonds en betalingen daaruit aan AOW-uitkeringen, de informatiepositie van het parlement en de mogelijkheden van het parlement om invloed uit te oefenen op de uitgaven aan AOW (Algemene Rekenkamer, 2019e). In dit rapport zullen wij ons richten op het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf), een van de sociale fondsen. Bij het Ministerie van VWS gaan we in op het Fonds langdurige zorg (Flz).

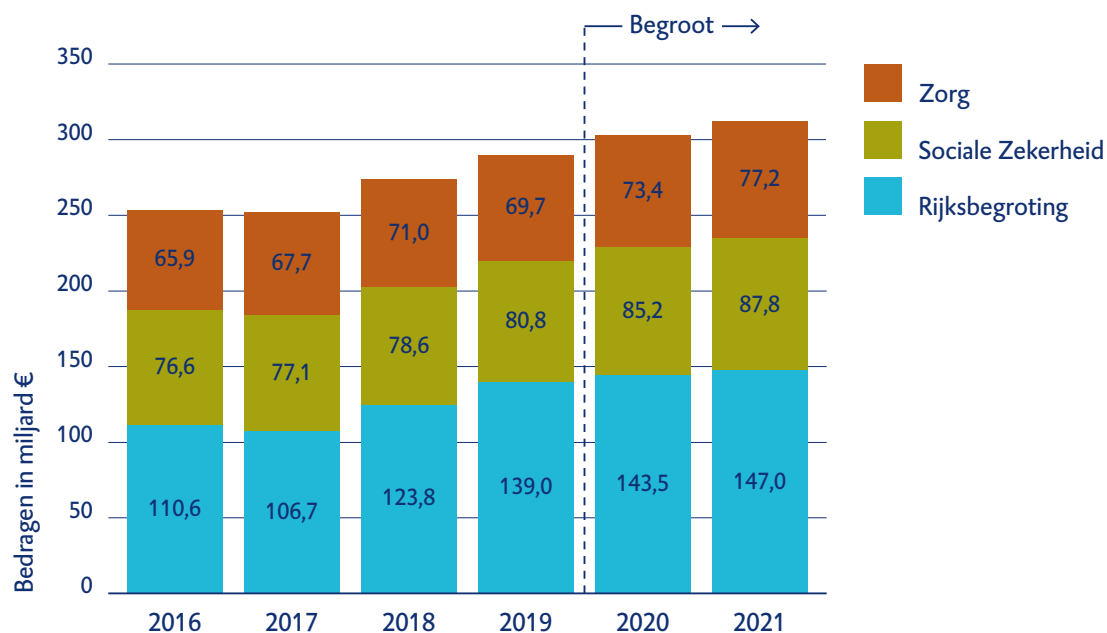
6.1 Over de uitgavenplafonds

Aan het begin van een kabinetsperiode maakt een nieuw kabinet afspraken over het maximale uitgavenniveau: het uitgavenplafond. Het totale uitgavenplafond bestaat uit 3 deelplafonds voor de 3 budgetdisciplinesectoren (zie figuur 8). Deze uitgavenplafonds bestaan sinds 1994 en hebben geen wettelijke basis in de Comptabiliteitswet 2016. Ze komen voort uit de Wet houdbare overheidsfinanciën en de begrotingsregels.

De uitgavenplafonds zijn:

- uitgavenplafond Rijksbegroting;
- uitgavenplafond Sociale Zekerheid;
- uitgavenplafond Zorg.

Ontwikkeling collectieve uitgaven 2016-2021



Figuur 8 Uitgaven in periode 2016-2021

De staafdiagrammen tonen voor 2016-2019 de gerealiseerde netto-uitgaven (EMU-definitie) en voor 2020 tot en met 2021 de uitgavenplafonds zoals die zijn weergegeven in de Miljoenennota 2020.

Figuur 8 toont de ontwikkeling van de uitgaven en uitgavenplafonds voor de periode 2016-2021. Zoals gezegd worden de uitgavenplafonds aan het begin van iedere kabinetsperiode voor de komende kabinetsperiode vastgelegd. De uitgavenplafonds worden wel jaarlijks geactualiseerd. Vanaf 2019 zijn de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning (met uitzondering van beschermd wonen) overgebracht van het uitgavenplafond Zorg naar het uitgavenplafond Rijksbegroting.

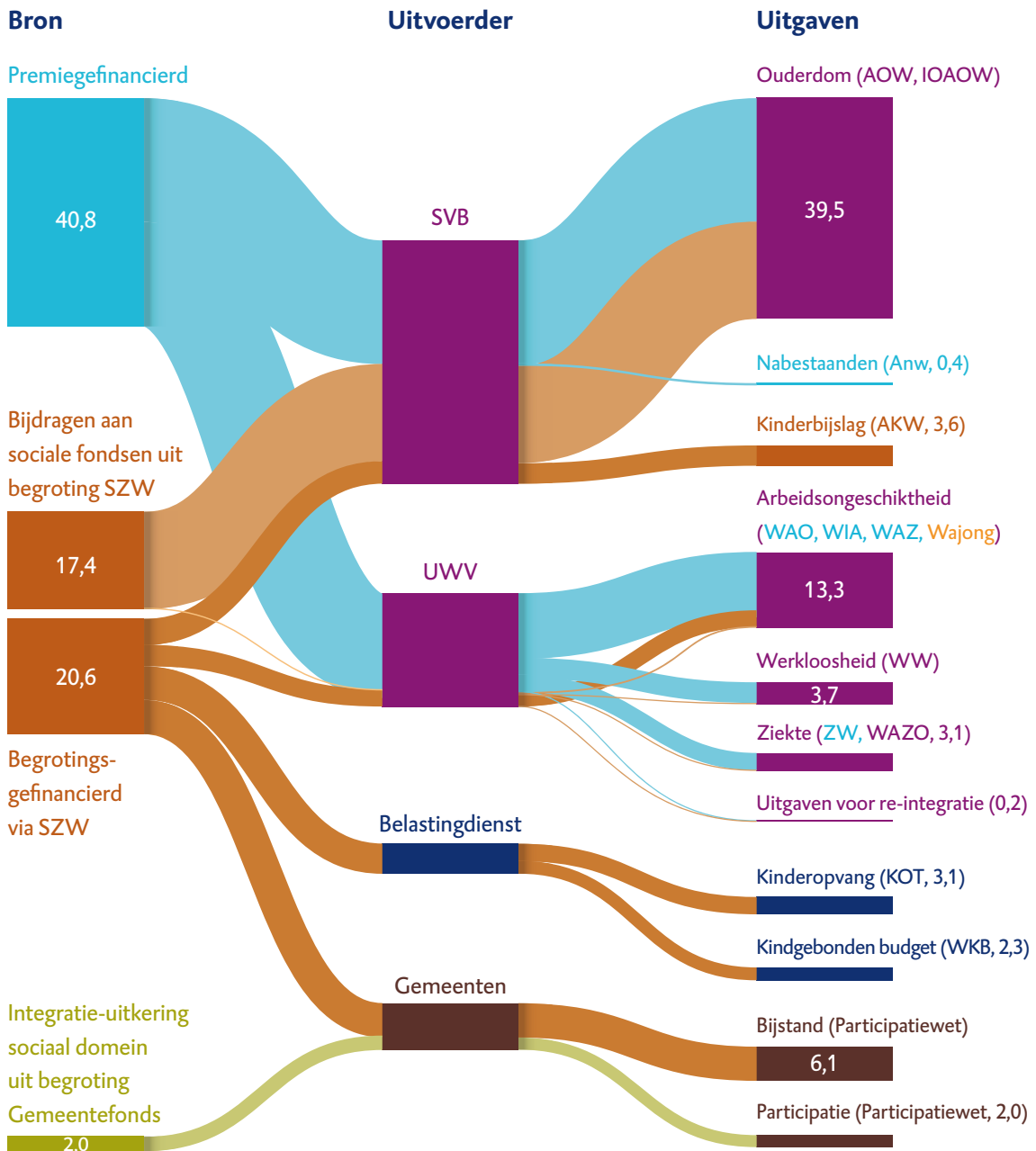
6.2 Invloed parlement premiesectoren

Kenmerkend voor het uitgavenplafond Sociale Zekerheid en het uitgavenplafond Zorg is dat er zowel uitgaven onder vallen die via de rijksbegroting worden gefinancierd, als uitgaven die uit premies worden betaald. Deze premiegefinancierde uitgaven vallen wel onder de collectieve uitgaven op basis van de EMU-definitie, maar behoren niet tot de rijksrekening. Het parlement heeft geen budgetrecht bij de premiegefinancierde uitgaven. Dit betekent dat geen voorafgaande jaarlijkse instemming nodig is van het parlement voor het doen van deze uitgaven, met uitzondering van de uitgaven onder het dekkader dat gefinancierd wordt met begrotingsgeld.

6.3 Vermenging premie- en begrotingsgeld

In 2019 zijn de gerealiseerde uitgaven binnen het uitgavenplafond Sociale Zekerheid € 80,8 miljard. Deze uitgaven worden gefinancierd door geïnde premies ter hoogte van € 40,8 miljard, de rijksbijdragen van € 17,4 miljard aan de sociale fondsen, de algemene middelen van de begroting SZW ter hoogte van € 20,6 miljard en uit de integratie-uitkering sociaal domein van begroting B gemeentefonds ter hoogte van € 2,0 miljard. De minister van SZW is verantwoordelijk voor het handhaven van de uitgaven onder het uitgavenplafond Sociale Zekerheid. Deze uitgaven worden gedaan door onder andere de Belastingdienst/ Toeslagen, de SVB, UWV en gemeenten. Voor de financiering van de sociale zekerheid komen premie- en begrotingsgelden samen bij de SVB en UWV die de sociale fondsen beheren en de uitkeringen betalen. In figuur 9 laat de paarse kleur zien waar in 2019 sprake is van vermenging van premie- en begrotingsgeld (SZW, 2020). Zo wordt het Ouderdomsfonds gefinancierd met premiegelden en met begrotingsgelden afkomstig van de begroting van de minister van SZW. Uit dit fonds financiert de SVB uitkeringen aan AOW-gerechtigden. Ook financiert de minister van SZW de re-integratie van mensen met een uitkering met begrotings- en premiegeld.

Vermenging van premie- en begrotingsgeld voor financiering sociale zekerheid (bedragen in miljard €)



Figuur 9 Geldstromen van het uitgavenplafond Sociale Zekerheid in 2019

Vanwege uitvoeringskosten SVB en UWV en overige uitgaven aan kleine regelingen tellen de bedragen niet op tot het totaal van de uitgaven van het uitgavenplafond Sociale Zekerheid. We hebben de terugvorderingen op de ontvangsten meegenomen voor zover die in het jaarverslag 2019 zijn opgenomen.

Tot slot willen wij wijzen op hoofdstuk 6 in ons rapport *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2019 Ministerie van Financiën en Nationale Schuld (IX)*. In dat hoofdstuk laten we zien hoe het premiestelsel volksverzekeringen verweven is met het belastingstelsel. De aanleiding voor dit hoofdstuk is het feit dat de staatssecretaris van Financiën voor Fiscaliteit en Belastingdienst momenteel werkt aan bouwstenen voor een beter belastingstelsel. Aangezien veranderingen in de belastingwetten ook invloed hebben op de premie-opbrengsten en de bijdragen uit de algemene middelen is het belangrijk zicht te hebben op de manieren waarop belastingwetten doorwerken in het premiestelsel.

6.4 Het Algemeen Werkloosheidsfonds

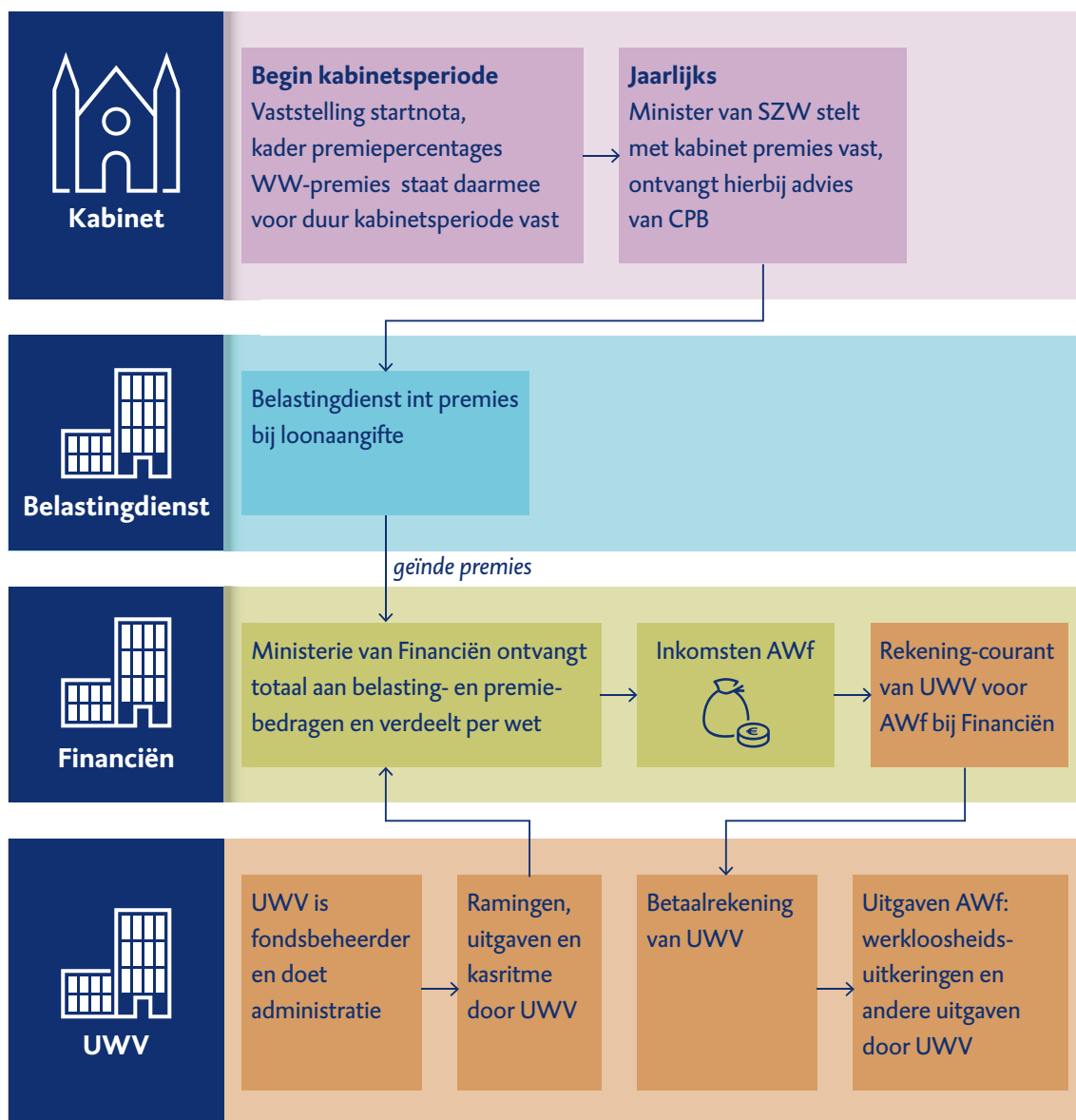
Uit de sociale fondsen worden de volks- en werknemersverzekeringen betaald. De Werkloosheidswet is een voorbeeld van een werknemersverzekering die werknemers verzekert tegen inkomensverlies als ze werkloos worden. De werknemer krijgt dan een uitkering uit het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf). Overeenkomstig de verzekeringsgedachte worden de sociale fondsen voor de sociale verzekeringen (volksverzekeringen en werknemersverzekeringen) in principe gefinancierd met premies, zoals het AWf. Enkele fondsen hebben naast de premie-inkomsten ook rijksbijdragen, zoals het Ouderdomsfonds waaruit de SVB de AOW-pensioenen betaalt aan AOW-gerechtigden.

In § 6.4.1 lichten we de financiering van en uitgaven uit het AWf aan werkloosheidsuitkeringen (WW-uitkeringen) toe. Vervolgens gaan we in § 6.4.2 in op de mogelijkheden van het parlement om invloed uit te oefenen op deze uitgaven. Ten slotte beschrijven we in § 6.4.3 op welke wijze de minister van SZW het parlement informeert over de financiering van het AWf en de uitgaven aan WW-uitkeringen.

6.4.1 Hoe werkt het Algemeen Werkloosheidsfonds?

Figuur 10 laat zien hoe het AWf gefinancierd wordt en welke uitgaven uit het fonds worden gedaan. Onder de figuur lichten we dit toe.

Hoe komen de inkomsten en uitgaven van het Algemeen Werkloosheidsfonds tot stand en wie heeft daarbij welke rol?



Figuur 10 Totstandkoming van inkomsten en uitgaven AWf toegelicht

Financiering van het AWf

In de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) is vastgelegd met welke financiële middelen het AWf wordt gefinancierd en welke uitgaven uit het AWf worden gedaan. Het AWf wordt gefinancierd met premies die worden geïnd op grond van de Werkloosheidswet (WW), ook wel de WW-premie of AWf-premie genoemd. De minister van SZW stelt bij ministeriële regeling de hoogte van de WW-premie vast in november voor het volgende jaar. Hij doet dit in samenwerking met de minister van Financiën en op basis van de ramingen van de werkloosheid door het CPB, de koopkrachtontwikkeling en de lasten voor huishoudens en bedrijven. De minister stelt de WW-premie vast, nadat zijn voorstel hiervoor akkoord is

bevonden door het kabinet. Het kabinet beoordeelt het voorstel van de minister van SZW binnen het totale lastenkader voor huishoudens en bedrijven en de koopkrachtontwikkeling. De minister van SZW neemt in zijn ontwerpbegroting de voorlopige premiepercentages op.

De Belastingdienst int de WW-premies bij werkgevers. Dat gaat gezamenlijk met de loonbelasting, de premies voor de volksverzekeringen en de andere premies voor de werknemersverzekeringen. De verantwoordelijkheid voor de heffing en inning door de Belastingdienst ligt bij de minister van Financiën. De geïnde premie-inkomsten vloeien in de schatkist. De minister van Financiën maakt vervolgens op basis van ramingen van UWV over de verwachte uitgaven aan WW-uitkeringen de benodigde middelen over op de rekening-courant, die UWV voor het AWf aanhoudt bij het Ministerie van Financiën. Hiermee betaalt UWV de uitgaven aan werkloosheidsuitkeringen (WW-uitkeringen).

Uitgaven uit het AWf

De WW-uitkeringen vormen het grootste deel van de uitgaven die UWV uit het AWf betaalt. De totale uitgaven aan werkloosheidsuitkeringen stijgen of dalen mee met het werkloosheidscijfer. De uitgaven aan WW-uitkeringen worden daarnaast bepaald door de voorwaarden in de wet- en regelgeving, die het recht op, de hoogte en duur van de WW-uitkering regelen (Werkloosheidswet voornamelijk).

Vermogenssaldo van het AWf

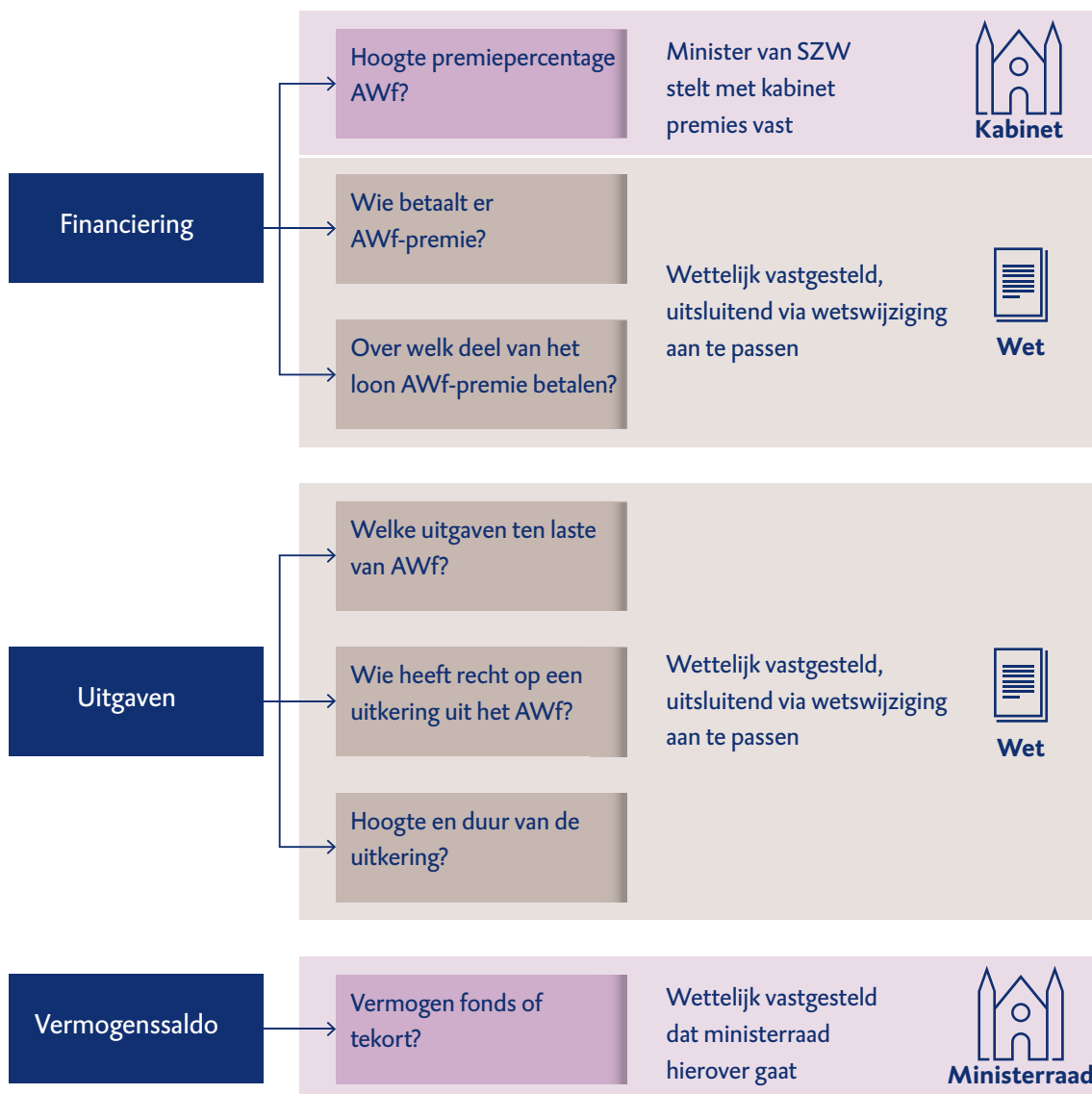
UWV maakt als fondsbeheerder jaarlijks de balans op van de uitgaven uit het AWf en de ramingen van de verwachte premie-inkomsten. UWV baseert zich daarbij op de ramingen van het CPB. Bij het opmaken van de balans kan sprake zijn van een positief of negatief vermogenssaldo. Sinds 2011 is sprake van een negatief vermogenssaldo van het AWf. Dat komt enerzijds door het besluit van het kabinet-Balkenende IV om in 2009 het werknemersdeel van de WW-premie af te schaffen, om zo te zorgen voor het behoud van koopkracht. Hierdoor daalden de premie-inkomsten. Tegelijkertijd zorgde de crisis in 2009 ervoor dat a) het beroep op WW-uitkeringen steeg en daarmee de uitgaven die op basis van het AWf betaald moesten worden en b) de premie-inkomsten verder afnamen. Inmiddels zijn vanaf 2017 de (geraamde) premie-inkomsten hoger dan de uitgaven: er is dus sprake van een positief exploitatiesaldo. Hierdoor is in de afgelopen jaren het negatieve vermogenssaldo van het AWf langzaam afgenomen. Zoals we onder *Financiering van het AWf* hebben toegelicht, houdt UWV voor het AWf een rekening-courant aan bij het Ministerie van Financiën. Een negatief vermogenssaldo betekent een schuld van UWV op de rekening-courant van het AWf aan het Ministerie van Financiën. De ontvangsten en uitgaven van het AWf (en de andere sociale fondsen) maken onderdeel uit van de totale collectieve inkomsten en uitgaven en werken door in het EMU-saldo.

6.4.2 Invloed parlement op financiering en uitgaven AWf is beperkt

Zoals we hebben aangegeven in § 6.3 heeft het parlement geen budgetrecht op uitgaven die het kabinet financiert met premie-inkomsten. Dat geldt dus ook voor de uitgaven van UWV aan WW-uitkeringen. Als het parlement hierop invloed wil uitoefenen dan moet het de onderliggende wet- en regelgeving aanpassen, zie figuur 11. Het gaat dan om de:

- Wfsv, die de financiële middelen ten gunste van het AWf bepaalt en waarin is vastgelegd welke uitgaven ten laste van het AWf komen;
- WW, die het recht op, de hoogte en duur van een WW-uitkering regelt.

Welke besluiten door wie en wanneer bepalen de inkomsten, uitgaven en het saldo van het Algemeen Werkloosheidsfonds



Figuur 11 Wet- en regelgeving bepalen de financiering van en uitgaven uit het AWf

Twee eerder genoemde voorbeelden van wetswijzigingen, die gevolgen hebben gehad voor de WW-premie, de financiering van en uitgaven uit het AWf zijn het afschaffen van het werknemersdeel van de WW-premie in 2009, en recent het invoeren van de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab). Als het kabinet wetswijzigingen of nieuwe wet- en regelgeving voorstelt, die invloed hebben op de WW-premie, de financiering en uitgaven van het AWf, is het van belang dat het kabinet het parlement voldoende informeert over de gevolgen hiervan voor het AWf. Daar gaan we in de volgende paragraaf op in.

6.4.3 Informatiepositie parlement over het AWf

Voor de informatiepositie van het parlement over het AWf maken we onderscheid tussen de informatie die het parlement ontvangt als onderdeel van de jaarlijkse begrotings- en verantwoordingscyclus en als onderdeel van nieuwe of gewijzigde wet- en regelgeving.

Informatie via begrotings- en verantwoordingscyclus minister van SZW

De minister van SZW informeert het parlement in zijn begroting en verantwoording onder beleidsartikel 5 Werkloosheid over de verwachte en gerealiseerde premiegefinancierde uitgaven aan de WW en de beleidsrelevante kerncijfers voor de WW, zoals de volumeontwikkeling van de WW en het aantal lopende en nieuwe uitkeringen. In de bijlage 'Sociale fondsen' geeft de minister informatie over de premie-inkomsten, premie-uitgaven en uitvoeringskosten van de WW-fondsen: naast het AWf is dat het Uitvoeringsfonds voor de overheid, waaruit UWV WW-uitkeringen betaalt voor overheidswerknemers. De minister verwijst in beleidsartikel 5 Werkloosheid niet naar de informatie over de WW-fondsen die hij opneemt in de bijlage 'Sociale fondsen'. In zijn begroting en jaarverslag ontbreekt daarom de link tussen de premie-inkomsten in het AWf (informatie in de bijlage 'Sociale fondsen') en de uitgaven uit het AWf aan WW-uitkeringen en de ontwikkelingen daarin (informatie in beleidsartikel 5 Werkloosheid).

In zijn begroting 2019 geeft de minister voor het AWf een normvermogen. Het normvermogen werd in het verleden gebruikt om in te schatten hoeveel liquide middelen een fonds moest aanhouden om gedurende het jaar aan de (directe) verplichtingen te kunnen voldoen. Het normvermogen heeft geen betekenis meer, omdat UWV als fondsbeheerder niet over eigen middelen beschikt, maar een rekening-courant aanhoudt bij het Ministerie van Financiën. We geven de minister van SZW in overweging om het normvermogen niet langer op te nemen vanaf zijn begroting 2021.

In zijn jaarverslag 2019 gaat de minister van SZW in op de betekenis van de vermogenspositie van de sociale fondsen en het negatieve saldo van de WW-fondsen. Daarbij meldt de minister dat het vermogenstekort niet leidde tot risico's met betrekking tot uitbetaling van uitkeringen. Zoals we hebben toegelicht in § 6.4.1 is het AWf in feite een rekening bij het Ministerie van Financiën. Het AWf kan daarom altijd over voldoende middelen beschikken. Als iemand recht heeft op een uitkering, dan krijgt hij die dus ook. Wel maakt het exploitatiesaldo deel uit van het van het EMU-saldo (SZW, 2020).

Informatie bij nieuwe of gewijzigde wet- en regelgeving

We constateren dat de minister het parlement recentelijk voldoende heeft geïnformeerd over de gevolgen voor het AWf bij het invoeren van de Wab. Door het invoeren van deze wet wijzigt de systematiek van het innen van de WW-premie. Waar er vóór 2020 1 uniforme

AWf-premie was die werkgevers moesten afdragen en de gedifferentieerde premie voor de sectorfondsen, is er nu een hoge AWf-premie voor flexibele contracten en een lage AWf-premie voor vaste contracten. Daarnaast vindt er door het invoeren van de Wab een overheveling plaats van middelen van de sectorfondsen naar het AWf. Tot 2020 had elke sector van de arbeidsmarkt (behalve de overheid) een eigen sectorfonds, bedoeld voor de financiering van de eerste 6 maanden van de WW-uitkeringen. De WW-uitkeringen vanaf de 7e maand werden vervolgens betaald uit het AWf. Met het invoeren van de Wab per 1 januari 2020 zijn de sectorfondsen opgeheven.

7 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van SZW heeft op 29 april 2020 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we zijn reactie weer. We sluiten dit hoofdstuk af met ons nawoord.

7.1 Reactie minister van SZW

De minister van SZW schrijft:

“In deze brief ga ik, mede namens de staatssecretaris, in op de door u gesignaleerde onvolkomenheden, alsmede op uw aanbevelingen voor bedrijfsvoering en beleidsresultaten. Om de kwaliteit van het financieel beheer en de bedrijfsvoering verder te vergroten zullen de aanbevelingen die in het rapport staan worden opgepakt. Hoewel de coronacrisis invloed heeft op het tempo waarin deze verbeteringen gerealiseerd kunnen worden, is mijn ambitie om dit zo veel mogelijk in 2020 te doen.

Financieel beheer uitkeringen Caribisch Nederland

Met genoegen stel ik vast dat u in uw rapport constateert dat het financieel beheer van de RCN-unit SZW op de goede weg is. Ik acht dat een bijzondere prestatie, zeker nu het financieel beheer nog in ontwikkeling is.

Uw aanbevelingen om de verbijzonderde interne controle in 2020 goed uit te voeren om de fouten en onzekerheden verder te verminderen, en de ICT van de RCN-unit SZW te verbeteren onderschrijf ik volledig. De verbijzonderde interne controlefunctie is in 2019 als proef gestart en wordt – gelet op de positieve werking ervan – ook in 2020 voortgezet. Voor het verbeteren van de ICT is een tweejarig (2020/2021) contract gesloten om het applicatielandschap door te ontwikkelen tot het gewenste niveau. Afspraken met SSO-ICT Caribisch Nederland – waarop het tweede deel van uw aanbeveling ziet – lopen op uitvoeringsniveau tussen RCN-unit SZW en SSO CN.

Financieel beheer Rijksschoonmaakorganisatie

Het verheugt mij om te lezen dat u signaleert dat de eerste stappen naar structurele oplossingen van de onvolkomenheid in het financieel beheer zijn gezet. U beveelt mij aan dat de RSO het beschrijven van de benodigde administratieve processen en de interne controles zo snel mogelijk afrondt, zodat op basis daarvan gewerkt kan worden. Ik neem deze aanbeveling over. In navolging op het verbetertraject dat in 2019 is ingezet, wordt er vanaf begin 2020 extra capaciteit in de vorm van een Taskforce ingezet om het financieel beheer duurzaam te verbeteren. De RSO beschrijft op dit moment de (benodigde) administratieve processen, bijvoorbeeld het proces rondom een sluitende contracten-administratie. Daarnaast (en als gevolg hiervan) worden interne controles ingepland, zodat er zo snel mogelijk volgens de actuele en beschreven processen wordt gewerkt.

Lifecycle management

U heeft geconstateerd dat het ministerie van SZW geen kritieke of bedrijfskritieke systemen kent. U beveelt aan om een actueel beeld te creëren van de samenhang van de belangrijkste applicaties en een kader te ontwikkelen voor het toekomstbestendig maken van applicaties. Deze aanbevelingen neem ik over. In de meerjaren IV-agenda (MIVA) is de invoering van lifecycle management in 2020-2021 een speerpunt. Ik zal toezien op verdere kennisdeling binnen mijn ministerie over lifecycle management en het ontwerpen van de architectuur die past bij het ICT-landschap van de verschillende organisatieonderdelen.

Lage-inkomensvoordeel (LIV)

U beveelt aan om bij nieuwe beleidsvoorstellen voor de arbeidsmarkt de doelstellingen, doelmatigheid- en doeltreffendheidsverwachtingen beter te onderbouwen en vooraf te bepalen hoe doelen en prestaties worden vastgesteld. Deze aanbeveling neem ik ter harte. Met u ben ik daarnaast van mening dat er terechte vragen zijn gesteld over de werking van het Lage-inkomensvoordeel (LIV). Ik heb dit eerder aan de Tweede Kamer gemeld (SZW, 2019e). In het Pensioenakkoord is afgesproken dat werkgevers in overleg met het kabinet gaan onderzoeken of voor het geheel aan instrumenten in de Wet tegemoetkomingen loondomein (Wtl), waaronder het LIV, tot een effectievere invulling gekomen kan worden (SZW, 2019d). Conform deze afspraak ben ik hierover in gesprek met werkgevers. Ik verwacht de Tweede Kamer voor het zomerreces over de uitkomsten van deze gesprekken nader te kunnen informeren. Mijn inzet is dat de Wtl moet bijdragen aan de inclusieve arbeidsmarkt door werkgevers via gerichte lastenverlichting te ondersteunen zodat zij kwetsbare groepen een kans op de arbeidsmarkt kunnen geven.

Rechtmatigheidspercentage uitkeringen UWV

U beveelt mij aan om in de beleidsartikelen die betrekking hebben op de regelingen die UWV uitvoert, gegevens over de rechtmatigheid van de verstrekte uitkeringen op te nemen. Ik onderschrijf het belang van een goede informatievoorziening over de rechtmatigheid van de uitgaven door UWV. Ik informeer het parlement hierover door het jaarlijks aanbieden van het jaarverslag UWV en het tweemaal per jaar aanbieden van de Stand van de uitvoering. In het SZW-jaarverslag rapporteer ik onder andere over de rechtmatigheid in beleidsartikel 11 en de bedrijfsvoeringsparagraaf.

Ik ben van mening dat ik het parlement met deze informatie reeds een integraal beeld geef over de rechtmatigheid van de taakuitvoering door UWV. Ik neem uw aanbeveling daarmee in aangepaste vorm over. Zo zal ik, om de samenhang tussen de verschillende informatiestromen te verduidelijken, in mijn jaarverslag onder artikel 11 Uitvoering in het vervolg een verwijzing op te nemen naar de jaarverslagen rechtmatigheidspercentages van de uitkeringen die verstrekt worden door UWV en de SVB.”

7.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van SZW gaat in zijn reactie uitgebreid en constructief in op de door ons gesignaleerde onvolkomenheden en onze conclusies en aanbevelingen over de bedrijfsvoering en de beleidsresultaten. Wij stellen vast dat de minister van SZW in zijn reactie toezegt de aanbevelingen op te pakken. Wij kijken er dan ook met belangstelling naar uit hoe de minister opvolging geeft aan onze aanbevelingen.

Bijlage 1

Overzicht fouten en onzekerheden Ministerie van SZW 2019

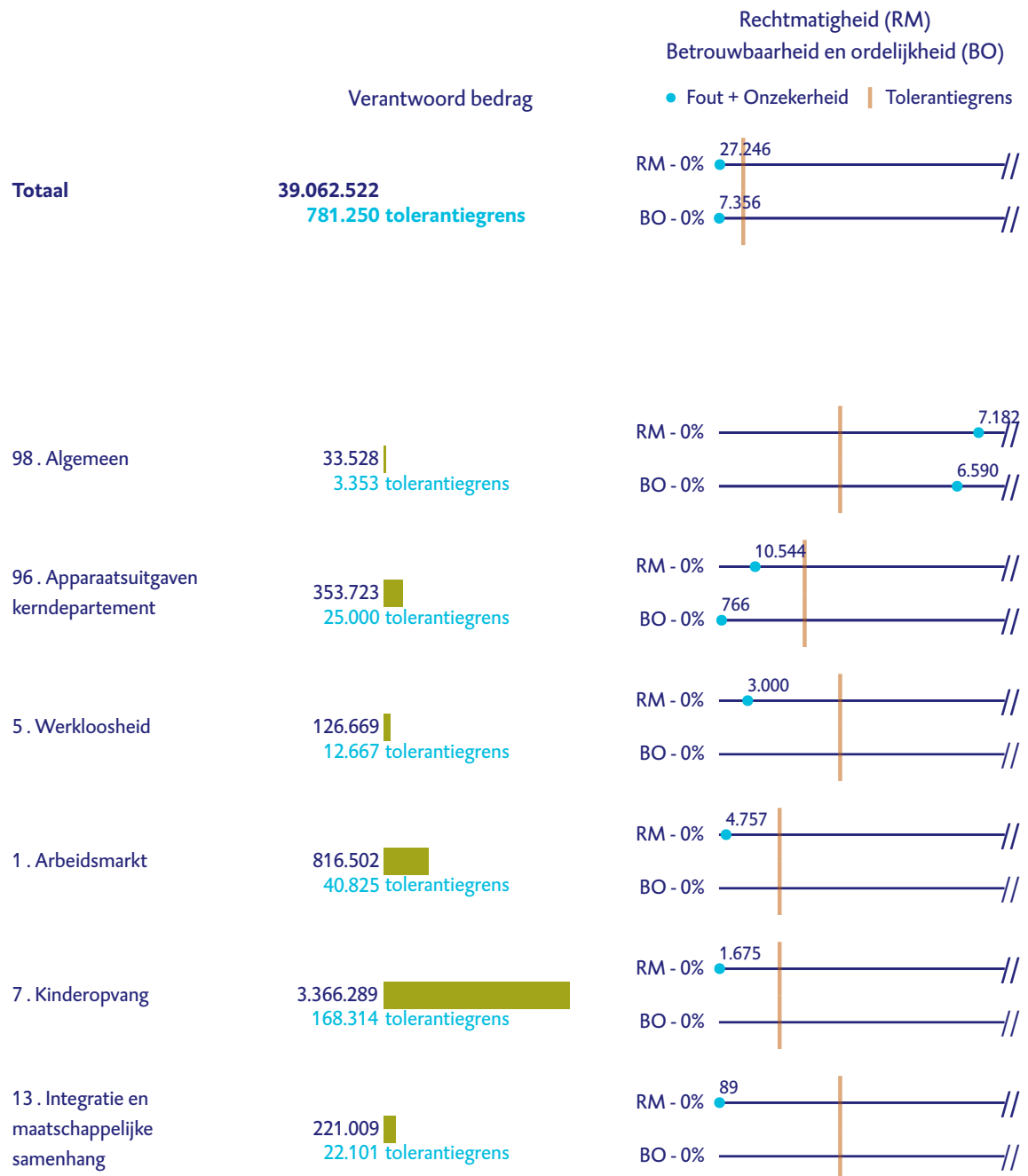
In deze bijlage vermelden wij via een visuele weergave de geconstateerde fouten en onzekerheden op totaalniveau en op artikelniveau ten behoeve van ons oordeel over de verplichtingen én uitgaven en ontvangsten in het *Jaarverslag 2019* van het Ministerie van SZW. Op onze website www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2019 vindt u een totaaloverzicht van alle gecontroleerde bedragen en fouten en onzekerheden die we aantreffen in:

- Verplichtingen
- Uitgaven/ontvangsten
- Saldibalans
- Afgerekende voorschotten
- Baten-lastendiensten

De visualisatie geeft de tolerantiegrens (percentage) door middel van een verticaal streepje weer. Dit geldt zowel voor het criterium *rechtmatigheid* als voor het criterium *betrouwbaarheid en ordelijkheid*. De visualisatie start met weergave van de fouten en onzekerheden op het totaal van de verantwoordingsstaat en achtereenvolgens de begrotingsartikelen waar het hoogste percentage fouten en onzekerheden is geconstateerd. Begrotingsartikelen waar geen fouten en onzekerheden zijn geconstateerd zijn niet in de visualisatie opgenomen. Naast het verantwoorde totaalbedrag per begroting is het totaalbedrag per begrotingsartikel opgenomen. Het groene kader illustreert de relatieve financiële omvang van het begrotingsartikel ten opzichte van het totaalbedrag per begroting.

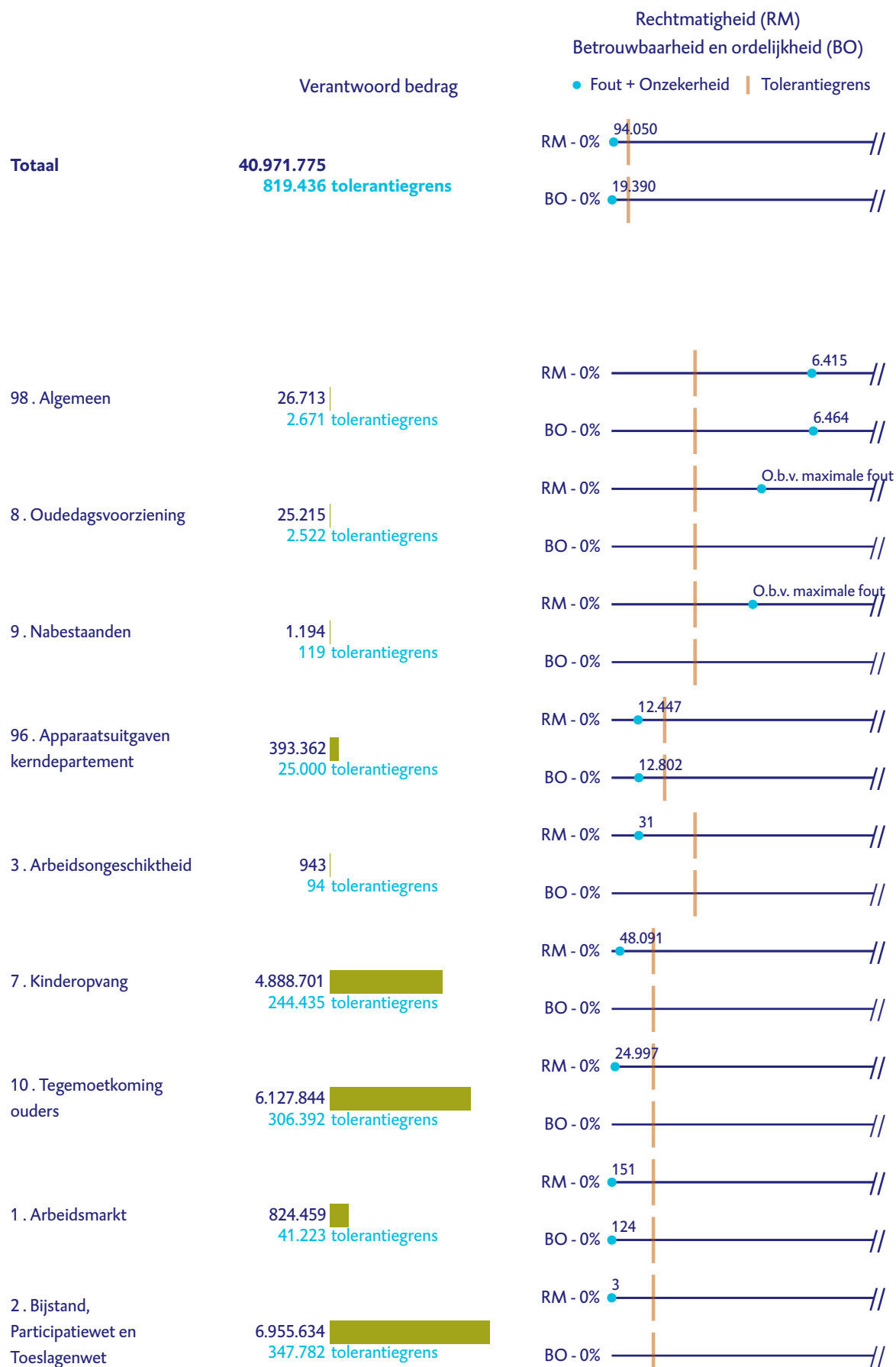
Verplichtingen

Bedragen x € 1.000



Uitgaven en ontvangsten

Bedragen x € 1.000



Over het verantwoordingsonderzoek

In ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek beoordelen wij de jaarverslagen die de ministers op Verantwoordingsdag aanbieden aan de Staten-Generaal. Wij onderzoeken ook de bedrijfsvoering van de ministeries gedurende het begrotingsjaar. Het onderzoek resulteert in onze verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de saldibalans van het Rijk, zoals opgenomen in het Financieel Jaarverslag van het Rijk. De taken en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer voor het verantwoordingsonderzoek liggen vast in de Grondwet en in de Comptabiliteitswet 2016. Met een verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer opgenomen in onze Staat van de rijksverantwoording, kunnen de Staten-Generaal per begrotingshoofdstuk decharge verlenen aan de minister.

Onderzoek naar de jaarverslagen

Ons onderzoek naar de jaarverslagen is gericht op het vaststellen:

- of de financiële verantwoordingsinformatie betrouwbaar en ordelijk is en de financiële transacties rechtmatig zijn – dat wil zeggen in overeenstemming met de begrotingswetten en andere toepasselijke (wettelijke) regels;
- of de (niet-financiële) verantwoordingsinformatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering betrouwbaar tot stand gekomen is en niet in strijd is met de financiële informatie;
- of de inrichting van het jaarverslag voldoet aan de bepalingen uit de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Bij het onderzoek naar de financiële informatie maken we gebruik van de internationale controlestandaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, 'ISSAIs'). Wij verrichten zelf controlewerkzaamheden en maken waar mogelijk gebruik van de werkzaamheden van de Auditdienst Rijk (ADR) die controleert ten behoeve van de ministers conform de Comptabiliteitswet 2016.

De Algemene Rekenkamer stemt de risicoanalyse en de geplande controlewerkzaamheden met de ADR af. Wij toetsen jaarlijks het kwaliteitssysteem van de ADR en stellen risicogericht vast of de controlewerkzaamheden van de ADR goed zijn uitgevoerd en de bevindingen hebben geleid tot de juiste oordelen. Om te kunnen bepalen wat wel en niet belangrijk is gebruiken we kwantitatieve en kwalitatieve tolerantiegrenzen. Ons onderzoek en onze oordelen sluiten aan op het budgetrecht van het parlement per begrotingsartikel.

Voor de informatie in het jaarverslag over de bedrijfsvoering en het gevoerde beleid beoordelen wij op grond van de Comptabiliteitswet 2016 risicogericht de maatregelen voor een betrouwbare totstandkoming van deze niet-financiële informatie. Het onderzoek naar de betrouwbare totstandkoming richt zich op het proces van de totstandkoming van de informatie en minder op de informatie zelf. Wij geven dus geen oordeel af over deze niet-financiële informatie. Wel onderzoeken wij of deze informatie niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie.

Onderzoek naar de bedrijfsvoering

In ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van de ministeries onderzoeken wij of het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties van het Rijk voldoen aan de normen van doelmatigheid, rechtmatigheid, ordelijkheid, controleerbaarheid en betrouwbaarheid.

Omdat het niet mogelijk is alle relevante elementen van de bedrijfsvoering jaarlijks te toetsen, hebben we een meerjarige aanpak ontwikkeld. We onderzoeken daarbij risicogericht de elementen die een rechtstreekse relatie hebben met de financiële informatie in de jaarverslagen of essentieel zijn in de bedrijfsvoering. Als we vinden dat een onderdeel van de bedrijfsvoering onvoldoende beheerst verloopt, noemen wij dat een ‘onvolkomenheid’ of een ‘ernstige onvolkomenheid’. In onze rapporten geven we niet alleen informatie over de onvolkomenheden, maar ook over belangrijke risico’s en aandachtspunten.

Onderzoek naar informatiebeveiliging: normenkader en oordeelsvorming

In 2018 en de voorgaande jaren heeft de Algemene Rekenkamer verschillende ministeries getoetst aan de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst 2012 (BIR:2012). De BIR2017 is in januari 2019 in werking getreden. Over het jaar 2019 hebben we overeenkomsten geïdentificeerd tussen de BIR:2012, BIR2017 en de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) die 1 januari 2020 van kracht is. Dit om stabiliteit te creëren in het toetskader over de jaren heen. Net als in het verantwoordingsonderzoek (VO) over 2018 hebben wij in 2019 een selectie gemaakt van 4 aandachtsgebieden, met de daarbij behorende normen zoals hiervoor beschreven. Deze zijn geformuleerd in de vorm van beheersmaatregelen. Het normenkader voor dit onderzoek is opgebouwd uit een viertal onderdelen die we ook in het VO 2018 gehanteerd hebben: governance, organisatie, risicomanagement en incidentmanagement. Het onderzoek richt zich daarmee op het fundament van de informatiebeveiliging en is enerzijds gericht op de governance en opzet van informatiebeveiliging en anderzijds op de werking van incident- en risicomanagement. Per onderzochte organisatie hebben wij de effectiviteit van de beheersmaatregelen beoordeeld. De effectiviteit van de beheersmaatregelen geeft een indicatie voor de beheersing van het risico op het gebied van informatiebeveiliging. Vervolgens hebben wij een

risico-impactanalyse uitgevoerd om de zwaarte van de bevinding te bepalen. De zwaarte hangt onder andere af van de context van het departement en of aanvullende beheersmaatregelen door het ministerie zijn getroffen. Ten slotte wordt er een oordeel gegeven over de beheersing van de risico's binnen het ministerie.

Onderzoek naar beleidsinformatie

Wij doen jaarlijks onderzoek naar beleidsinformatie. In het onderzoek gaat het vooral om de vraag of ministers erin slagen de belastingbetaler waar voor zijn geld te leveren, en of zij het parlement hierover voldoende informeren.

Wij onderzoeken:

- hoeveel geld er wordt besteed aan het beoogde doel;
- of voor dat geld de beloofde prestaties worden geleverd;
- in hoeverre het beoogde doel wordt bereikt met dit geld;
- of de Staten-Generaal in begroting, jaarverslag en andere Kamerstukken over dit onderwerp voldoende informatie hebben gekregen.

Onderzoek lage-inkomensvoordeel

Data-analyse LIV-toekenningen

Op 1 november 2019 hebben we data van UWV over het LIV ontvangen. De databestanden bevatten onder andere gegevens over het jaar van toekenning (2017 of 2018), de hoogte van de LIV-tegemoetkoming in euro's, de loonsom van de werkgever in euro's en de sectorcode van de werkgever. De data zijn gebaseerd op de definitieve toekenningen van UWV. Dit kan door bezwaar- en beroepszaken iets afwijken van de definitieve uitbetalingen door de Belastingdienst.

Voor de analyse van de LIV-toekenningen over 2018 hebben we op basis van de loonsom onderscheid gemaakt naar type werkgever: klein, middelgroot en groot. Voor 2018 bedraagt de grens tussen klein en middelgroot € 337.000. De grens tussen middelgroot en groot bedraagt € 3.370.000. Deze indeling hanteert UWV ook (UWV, 2019). Daarnaast hebben we in de analyse onderscheid gemaakt naar sectoren.

Interviews met werkgevers

Op basis van de data-analyse hebben we 50 werkgevers geselecteerd die over 2018 het LIV toegekend hebben gekregen. De selectie betrof werkgevers in de 4 sectoren met het grootste aantal LIV-toekenningen (horeca, detailhandel, uitzendbedrijven en overheid, overige instellingen).

Bij de selectie hebben we onderscheid gemaakt naar type werkgever (klein, middelgroot en groot) en naar het aantal LIV-toekenningen (1 tot en met 30, 31 tot en met 70 en 71 en meer). Bij kleine werkgevers was alleen de categorie 1 tot en met 30 LIV-toekenningen van toepassing. We hebben 21 werkgevers kunnen interviewen. De overige werkgevers hadden geen interesse, hadden geen tijd of waren niet bereikbaar. De verdeling van de 21 geïnterviewde werkgevers ziet er als volgt uit:

Type werkgever	1 tot en met 30 LIV-toekenningen	31 tot en met 70 LIV-toekenningen	71 en meer LIV-toekenningen
Klein	2	-	-
Middelgroot	5	3	3
Groot	4	-	4

Met name de respons van kleine werkgevers was laag. Daarnaast hebben we geen werkgevers kunnen interviewen in de categorie 'groot' gecombineerd met 31 tot en met 70 LIV-toekenningen. We hebben geen grote verschillen in gedrag gevonden tussen de verschillende categorieën (type werkgever gecombineerd met aantal LIV-toekenningen). We verwachten daarom niet dat dit onze resultaten heeft beïnvloed. Daarnaast bereikten we met de 21 interviews inhoudelijke verzadiging, ook wel 'saturatie' genoemd. Dat betekent dat we geen nieuwe informatie meer kregen tijdens de laatste interviews.

De verdeling van de 21 geïnterviewde werkgevers over de geselecteerde sectoren ziet er als volgt uit:

- 4 detailhandel;
- 4 horeca;
- 7 uitzendbedrijven;
- 6 overheid, overige instellingen.

Voor de interviews hebben we gebruikgemaakt van een gestructureerde vragenlijst. Het doel hiervan was om te achterhalen of werkgevers bekend zijn met het LIV en of het LIV meespeelt in overwegingen om banen te behouden en te creëren.

Voor de analyse van de uitkomsten van de interviews hebben we gebruikgemaakt van het programma ATLAS.ti. We hebben de uitgewerkte interviews gecodeerd. Dat betekent dat we labels (codes) hebben gehangen aan tekstfragmenten. Voorbeelden van gehanteerde codes zijn 'redenen om nieuwe werknemers aan te nemen', 'bekend met het LIV' en 'besteding van het LIV'. Vervolgens hebben we geanalyseerd of er verschillen waarneembaar zijn in de antwoorden tussen de verschillende categorieën werkgevers.

Berekening financieren banen op 100% en 125% WML

Voor de indicatie van het aantal banen dat de minister van SZW kan financieren met € 500 miljoen hebben we gerekend met het WML per juli 2018: € 1.594,20. Voor de berekening hebben we de calculator op Berekenhet.nl gebruikt: <https://www.berekenhet.nl/ondernemen/loonkosten-werkgever.html>

De calculator houdt rekening met het loonkostenniveau in 2019. In de berekening worden het bruto jaarloon, vakantiegeld, werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet meegenomen. Pensioenkosten worden niet meegenomen. De jaarlijkse loonkosten op 100% en 125% van het WML per juli 2018 zijn hierna weergegeven. Vervolgens hebben we € 500 miljoen gedeeld door de jaarlijkse loonkosten op 100% en op 125% van het WML. Dit levert een range op van 16.310 (125% WML) tot 20.384 (100% WML) banen.

Jaarlijkse loonkosten op 100% WML (€ 1.594,20 per maand)

Loonkosten - 2019	
Bruto jaarloon	€ 19.128
Vakantiegeld	€ 1.530
Werknemersverzekeringen	€ 2.436
Inkomensafhankelijke bijdrage Zvw	€ 1.435
Totaal	€ 24.529
Extra loonkosten t.o.v. brutoloon	28%

Jaarlijkse loonkosten op 125% WML (€ 1.992,75 per maand)

Loonkosten - 2019	
Bruto jaarloon	€ 23.904
Vakantiegeld	€ 1.912
Werknemersverzekeringen	€ 3.045
Inkomensafhankelijke bijdrage Zvw	€ 1.794
Totaal	€ 30.655
Extra loonkosten t.o.v. brutoloon	28%

Definitie doelmatigheid en doeltreffendheid

Voor het bepalen van doeltreffendheid en doelmatigheid zijn we uitgegaan van de volgende indicatoren.

Doeltreffendheid:

- Het LIV bereikt de resultaten die de minister van SZW beoogt (behoud van banen en 7.000 extra voltijdsbanen).
- Uit de casusinterviews met werkgevers komt naar voren dat werkgevers bekend zijn met het LIV en dat het LIV een rol speelt in de overwegingen van werkgevers om banen te behouden en te creëren.

Doelmatigheid:

- Het LIV is doelmatig als de resultaten beter zijn (dus meer voltijdsbanen opleveren) dan wanneer de minister (in theorie) zelf extra banen gefinancierd zou hebben met de jaarlijkse uitgaven aan het LIV: € 500 miljoen.
- Gaat het om niet-gekwantificeerde beoogde en bereikte resultaten dan blijkt uit een plausibele onderbouwing van het Ministerie van SZW dat deze doelmatig zijn.

Een uitgebreide methodologische verantwoording over ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek staat op onze website: www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek.

Bijlage 3

Literatuur

Algemene Rekenkamer (2017). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2016 bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij Kamerstuk 34 725-XV nr. 2, Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017.

Algemene Rekenkamer (2018a). *Verantwoordingsonderzoek 2017 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 34 950-XV, nr. 2.

Algemene Rekenkamer (2018b). *Brief met aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2019 van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 35 000 XV, nr. 6. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2018c). *Verantwoordingsonderzoek 2017 Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 34 950-XVI, nr. 2.

Algemene Rekenkamer (2019a). *Inzicht in publiek geld (deel 2); Naar een toekomstbestendige beleidsbegroting*. Bijlage bij Kamerstuk 31 865 nr. 154, Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019.

Algemene Rekenkamer (2019b). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2018 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij Kamerstuk 35 200-VII nr. 2, Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019.

Algemene Rekenkamer (2019c). *Beantwoording vragen Tweede Kamer over de Resultaten verantwoordingsonderzoek 2018 bij het Ministerie van BZK*. Den Haag: eigen beheer. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 35 200-VII, nr. 7.

Algemene Rekenkamer (2019d). *Brief Aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2020 (hoofdstuk XV) van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*. Den Haag: eigen beheer. Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 35 300-XV, nr. 4.

Algemene Rekenkamer (2019e). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2018 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij Kamerstuk 35 200-XV nr. 2, Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019.

Algemene Rekenkamer (2019f). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2019 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI)*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij Kamerstuk 35 200-XVI nr. 2, Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019.

Algemene Rekenkamer (2020a). *Toeslagen: lessen uit 15 jaar onderzoek Algemene Rekenkamer*. Den Haag: eigen beheer. Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 31 066 nr. 599.

Algemene Rekenkamer (2020b). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2019 Ministerie van Financiën en Nationale Schuld (IX)*. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2020c). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2019 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)*. Den Haag: eigen beheer.

CPB (2015). *Kansrijk arbeidsmarktbeleid*. Den Haag: eigen beheer.

CPB (2016). *Kansrijk arbeidsmarktbeleid, deel 2*. Den Haag: eigen beheer.

Financiën en SZW (2015). *Tegemoetkomingen in de loonkosten van specifieke groepen (Wet tegemoetkomingen loondomein). Memorie van Toelichting*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 34 304, nr. 3.

Financiën (2016). *IBO Belastingdienst. Samen in de keten: van vrijblijvende naar verbindende relaties*. Bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 296, Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017.

Financiën (2019). *Voortgangsrapportage Operatie Inzicht in Kwaliteit*. Bijlage 871822 bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 31 865 nr. 126.

Nationale Ombudsman (2017). *Geen powerplay maar fair play: onevenredige harde aanpak van 232 gezinnen*. Den Haag: eigen beheer.

Raad van State (2015). *Advies bij Wet tegemoetkomingen loondomein*. No.W06.15.0278/III.

SZW (2018a). *Brief van de staatssecretaris van SZW van 25 april 2018 over aanpassing financieringssystematiek kinderopvang*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 31 322, nr. 361.

SZW (2018b). *Brief van de staatssecretaris van SZW van 8 juni 2018 over de vormgeving van de kinderopvangtoeslag per 2019*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 31 322, nr. 365.

SZW (2018c). *Antwoord op vragen van de leden Omtzigt en Pieter Heerma over het lage-inkomensvoordeel*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, Aanhangsel van de handelingen, 3088.

SZW (2019a). *Brief van de minister van SZW van 28 juni 2019 over Stand van de uitvoering sociale zekerheid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 26 488, nr. 625.

SZW (2019b). *Brief van de minister van SZW van 28 juni 2019 over misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 17 050, nr. 578.

SZW (2019c). *Antwoord op vragen van lid Jasper van Dijk over het lage-inkomensvoordeel*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, Aanhangsel van de handelingen, 2472.

SZW (2019d). *Toekomst pensioenstelsel; Brief regering; Principeakkoord vernieuwing pensioenstelsel*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 32 043, nr. 457.

SZW (2019e). *Brief van de minister van SZW over onderzoek effecten Lage inkomensvoordeel op arbeidsparticipatie*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 32 043, nr. 505.

SZW (2020). *Jaarverslag 2019 van het Ministerie van SZW*.

Tweede Kamer (2018). *Schriftelijke vragen. Het Lage Inkomensvoordeel (LIV)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, nr. 3088, 2018Z14221.

Tweede Kamer (2019). *Het bericht 'Regeling die moet zorgen voor meer banen, houdt lonen laag'*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 2472, 2019Z06737.

UWV (2019). *Gedifferentieerde premies WGA en Ziektewet 2020*. Amsterdam: eigen beheer.

Van der Werff, S., Vervliet, T., & Ter Weel, B. (2019). *Effecten van het Lage-inkomensvoordeel op de arbeidsparticipatie*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Voorlichting

Afdeling Communicatie
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
telefoon (070) 342 44 00
voorlichting@rekenkamer.nl
www.rekenkamer.nl

Omslag

Ontwerp: Corps Ontwerpers
Foto: Corbis/Hollandse Hoogte

Den Haag, mei 2020