



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Auditrapport

2022

Ministerie van
Sociale Zaken en
Werkgelegenheid
(XV)



Auditrapport 2022

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (xv)

15 maart 2023

Kenmerk
2023-0000068226

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag

Inhoud

1	Onvoorziene gebeurtenissen drukten stevig stempel op de werkzaamheden	6
1.1	Grote financiële stromen ook in 2022 op orde	7
1.2	Kleine financiële stromen leiden soms tot rechtmatigheidsproblemen en tot een disproportionele verantwoordings- en controle-inspanning	8
1.3	Uitdagingen voor de toekomst: een goede balans vinden tussen rechtmatigheid en rechtvaardigheid	8
1.4	Leeswijzer	9
2	Uitkomsten onderzoek verantwoordingsinformatie jaarverslag	11
2.1	Controleverklaring	11
2.2	Overschrijding van rapporteringstoleranties	12
2.3	Totstandkoming niet-financiële informatie	12
3	Slechts één bevinding in het financieel beheer van SZW	14
3.1	Financieel beheer Rijksdienst Caribisch Nederland unit SZW blijft onvoldoende	14
4	Overige onderwerpen	17
4.1	M&O-beleid zit in de haarvaten van SZW: toch gingen enkele zaken mis	17
4.2	Borg een zorgvuldige interne beheersing op de berekening rijksbijdragen ouderdomsfonds	18
4.3	Basis is op orde: monitoring en evaluatie gericht op privacy kan wel beter	19
4.4	Verdere stappen gezet om de centrale sturing op informatiebeveiliging op niveau te krijgen, maar aandacht blijft nodig	19
4.5	Frauderisico's die wij vorig jaar schetsten zijn nog steeds niet beheerst	20
4.6	Forse vermindering administratieve lasten mogelijk bij de Rijksschoonmaakorganisatie	21
Bijlage 1	Controleverklaring van de onafhankelijke accountant	23
Bijlage 2	Onderzoeksverantwoording	27

Onvoorziene gebeurtenissen drukten stevig stempel op de werkzaamheden

Het afgelopen jaar stond voor het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) voor een belangrijk deel in het teken van het voorziene afrekenen van de gelden voor de noodmaatregelen uit de coronacrisis. Daarnaast heeft SZW afgelopen jaar verder gewerkt aan de voorbereidingen voor de invoering van de Wet toekomst pensioenen. De Tweede Kamer heeft dit wetsvoorstel eind 2022 aangenomen.

Al snel kwamen echter ook niet te voorziene gebeurtenissen aan bod. In februari 2022 begon een oorlog op het Europese continent door de Russische inval in Oekraïne. Om Oekraïense vluchtelingen in Nederland zo goed mogelijk te ondersteunen heeft SZW ervoor gezorgd dat zij zonder tewerkstellingsvergunning aan het werk kunnen en bestaat er voor hun kinderen recht op kinderbijslag, kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag.

Mede als gevolg van deze oorlog ontstond na de zomer een piek in de energiekosten die samen met de toenemende inflatie de koopkracht van veel mensen sterk onder druk zette. Om huishoudens in de bijstand tegemoet te kunnen komen met een eenmalige energietoeslag heeft SZW de Participatiewet tijdelijk gewijzigd. De gemeenten keren deze energietoeslag uit. Ten slotte heeft SZW eind vorig jaar veel energie gestoken in het inrichten van een Tijdelijk Noodfonds Energie om te voorkomen dat financieel kwetsbare huishoudens in de winter 2022/2023 problematische schulden zouden opbouwen.

De werkzaamheden vonden plaats binnen de context van een krappe arbeidsmarkt die leidde tot hoge werkdruk. De budgettaire gevolgen van deze voorziene en onvoorziene gebeurtenissen hebben wij teruggezien in onze controle van de jaarverantwoording van SZW.

Over dit rapport

In dit rapport brengen wij jaarlijks verslag uit over de uitkomsten van de werkzaamheden die wij als interne auditedienst van het Rijk in het kader van onze wettelijke controletaak over 2022 bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben verricht.

Dit rapport is opgesteld voor de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en voor de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen. Het rapport wordt ook verstrekt aan de secretaris-generaal van het departement, de overige leden van het Audit Committee en de directeur Financieel-Economische Zaken van het ministerie van SZW. Het rapport wordt verder toegezonden aan de minister van Financiën en aan de president van de Algemene Rekenkamer.

In het kader van onze wettelijke controletaak geven wij jaarlijks ook een controleverklaring af bij het jaarverslag van SZW.

Bij uw Jaarverslag 2022 hebben wij een goedkeurende controleverklaring afgegeven, die is opgenomen in Bijlage 1 van dit auditrapport. Omdat de controleverklaring is gericht op ons totaaloordeel bij de verantwoording, maken wij in dit auditrapport gebruik van de gelegenheid om meer kleuring en nuancering te geven aan onze onderliggende bevindingen.

Het ontvangen van een goedkeurende controleverklaring is geen vanzelfsprekendheid. Al helpt het natuurlijk zeer dat SZW al jaren gebruik maakt van een goed systeem van administratie en verantwoording.

Grote financiële stromen ook in 2022 op orde

Voor de uitvoering van het beleid maakt SZW voornamelijk gebruik van andere organisaties, zoals het UWV, de SVB, gemeenten en de Belastingdienst.

In de financiële verantwoording van SZW zijn de bedragen terug te vinden die in 2022 aan die organisaties zijn betaald. Wij hebben gecontroleerd of dat volgens de regels is gebeurd.

Tabel 1a: Indicatief overzicht grote financiële uitgavenstromen in miljoenen €

Organisaties	Doel	Uitgaven 2022
Belastingdienst ¹	Uitbetaling toeslagen SZW	7.078
Gemeenten	Bijstand	6.442
UWV	Sociale zekerheid, met name werknemersverzekeringen	6.365
SVB	Sociale zekerheid, met name volksverzekeringen	4.523
Totaal		24.408

UWV, SVB en gemeenten voeren met deze voorschotten vervolgens het SZW-beleid uit en leggen in het jaar daarna daarover verantwoording af aan de minister van SZW¹. Wanneer de minister van SZW akkoord gaat met de ontvangen verantwoordingen, worden de door de minister voorgeschoten bedragen afgerekend (uit de saldibalans van SZW geboekt). In 2022 hebben wij gecontroleerd of de in eerdere jaren voorgeschoten en correct verantwoorde bedragen volgens de regels uit de voorschottenstand in de saldibalans zijn geboekt. Een groot deel van die verantwoorde bedragen had betrekking op de afrekening van coronasteunmiddelen zoals de NOW- en de Tozo-regeling.

Tabel 1b: Indicatief overzicht grote financiële vaststellingsstromen in miljoenen €

Organisaties	Doel	In 2022 afgerekende bedragen
Belastingdienst ¹	Door de BD definitief vastgestelde toeslagen SZW	5.606
Gemeenten	Tozo	2.509
UWV	Sociale zekerheid, met name werknemersverzekeringen	12.693
SVB	Sociale zekerheid, met name volksverzekeringen	4.232
Totaal		25.040

De succesfactor bij de beheersbaarheid van de ‘grote geldstromen’ is het gebruikmaken van een robuuste beheersystematiek rond verantwoording en toezicht. Dat systeem begint met het ontwikkelen van beleid door SZW onder meer ten aanzien van Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O) en verantwoorden. Het zwaartepunt ligt vervolgens op het houden van toezicht op de uitvoerende organisaties, het kritisch beoordelen van de verantwoordingen van die organisaties, het goed gebruik maken van de expertise en uitvoeringskracht van de uitvoerende organisaties en het monitoren van het M&O-beleid, onder meer door het uitvoeren van reviews. In 2022 hebben we vastgesteld dat de ‘grote geldstromen’ op orde zijn.

¹ De uitvoering van de toeslagen SZW door de Belastingdienst volgt een ander beheertraject.

1.2 **Kleine financiële stromen leiden soms tot rechtmatigheidsproblemen en tot een disproportionele verantwoordings- en controle-inspanning**

Wanneer SZW de bovenbeschreven robuuste beheersystematiek niet gebruikt levert dat soms problemen op. Dit speelt bijvoorbeeld bij het verstrekken van uitkeringen door de Rijksdienst Caribisch Nederland-unit SZW (RCN-unit SZW) waar SZW zelf het beleid uitvoert. Van verschillende uitkeringen hebben wij niet altijd kunnen vaststellen dat dat volgens de regels is gebeurd, omdat er onvoldoende interne controle op de uitkeringsverstrekking heeft plaatsgevonden. Daarom hebben wij bijvoorbeeld al het geld van de loonderving als onzeker aangemerkt.

De loondervingsgelden worden verantwoord op twee relatief kleine beleidsartikelen. De onzekere bedragen maken hierdoor een zodanig groot deel uit van het beleidsartikel dat de minister deze heeft moeten toelichten in de bedrijfsvoeringsparagraaf. Omdat de minister dat correct heeft gedaan, staan deze onzekerheden de afgifte van een goedkeurende controleverklaring niet in de weg.

Overigens is het financieel belang van Caribisch Nederland in de verantwoording van SZW relatief gering, ongeveer 0,1%. De uitgebreide verantwoordings- en controle-inspanning voelt, gegeven het beperkte financiële belang, disproportioneel aan. Door gemaakte afspraken over fouten en toleranties, administratieve verslaggevingskeuzes en het op orde moeten hebben van het financieel beheer komt dit onderwerp steeds weer aan bod. In paragraaf 3.1 gaan wij nader in op Caribisch Nederland.

In paragraaf 4.1 gaan wij vervolgens in op een ander belangrijk voorbeeld van een financiële stroom die niet wordt uitgevoerd volgens de robuuste beheersystematiek; de regeling Crisisdienstverlening. Bij de regeling Crisisdienstverlening voorziet het ontwikkelde beleid niet in duidelijke verantwoordingsregels. Hierdoor weet SZW niet of het geld van deze regeling rechtmatig is besteed. Daardoor hebben wij ook deze gelden in zijn geheel als onzeker aangemerkt. De minister heeft dit in de bedrijfsvoeringsparagraaf adequaat toegelicht.

Wij baseren ons bij onze controle op de door het ministerie gemaakte vastleggingen rond financiële transacties. Bij het ontbreken van dergelijke vastleggingen kunnen wij veelal niet meer vaststellen of de regels correct gevolgd zijn. Dan merken wij de uitkomsten van deze transacties aan als onzeker. Dat betekent echter niet automatisch dat die transacties daadwerkelijk fout of frauduleus zijn.

1.3 **Uitdagingen voor de toekomst: een goede balans vinden tussen rechtmatigheid en rechtvaardigheid**

In het programma Werk aan Uitvoering is een grondige analyse gemaakt van wat er beter moet in de dienstverlening aan het publiek en wat – politiek, beleid en uitvoering – daarin gezamenlijk te doen hebben. Er wordt veel inzet gepleegd om de dienstverlening aan burgers en ondernemers te verbeteren en daarbij wordt stap voor stap, vooruitgang geboekt.

Tijdens onze controle zijn wij een aantal maal tegen dilemma's aangelopen die betrekking hadden op dit thema en meer specifiek op de afweging tussen rechtmatig versus rechtvaardig handelen. Voordehandliggende oplossingen die menswaardig en rechtvaardig voelen, passen soms niet binnen de wet- en regelgeving.

In het kader van rechtmatigheid is er vrijwel geen mogelijkheid om af te wijken van de bepalingen in de wet- en regelgeving, ook al voelt het strikt houden aan de regelgeving soms onrechtvaardig aan. Als er tegen de juridische regels in een uitkering of kwijtschelding is verleend, bijvoorbeeld omwille van de menselijke maat, kan het genomen besluit volstrekt begrijpelijk zijn, maar toch onrechtmatig. Juist omdat de specifieke omstandigheden van mensen niet altijd hetzelfde zijn, is het vrijwel onmogelijk om met ieders persoonlijke situatie rekening te houden.

SZW heeft dit dilemma onderkend en werkt voortvarend aan oplossingen.

Mogelijke korte-termijn-oplossingen zijn bijvoorbeeld:

- open zijn over de risico's en deze achteraf meten en hierover uitleg geven;
- SZW heeft in de coronacrisis ervaren dat de balans tussen rechtmatig en rechtvaardig er niet altijd is. Echter, beslissingen leken wel politiek en maatschappelijk eerder geaccepteerd te worden als de risico's vooraf aan de Kamer werden uitgelegd, zodat de Kamer er vooraf wat van kan vinden;
- de casussen waar rechtvaardigheid prevaleerde boven rechtmatigheid in de bedrijfsvoeringsparagraaf bij het jaarverslag toelichten.

Mogelijke lange-termijn-oplossingen zijn bijvoorbeeld:

- rechtvaardigheid borgen in wet- en regelgeving;
- meer vrijheid inbouwen in wet- en regelgeving (minder gedetailleerd maken);
- wet- en regelgeving meer voorzien van discretionaire bevoegdheden;
- De beoogde uitvoerders betrekken bij het ontwerpen van wet- en regelgeving om daarmee ook de wil van de kamer te kanaliseren;
- klachten over de publieke dienstverlening registreren en onafhankelijk analyseren om zo de dienstverlening te verbeteren.

In de [Eerste voortgangsrapportage Werk aan Uitvoering](#)² die in januari 2023 aan de Tweede Kamer is aangeboden wordt geconstateerd "(...) dat we een hoge mate van complexiteit hebben georganiseerd in wet- en regelgeving, in onze processen, in de stapeling van beleid, in de manier waarop we ingericht zijn en in onze IT-systemen. Dat komt onze wendbaarheid en daarmee de dienstverlening aan burgers en ondernemers niet ten goede."

Vanuit onze controle herkennen wij dit beeld. Het minder complex organiseren van deze punten zal zeker onderdeel zijn van de lange-termijn-oplossingen.

Wij ondersteunen dit goede initiatief om de publieke dienstverlening naar een hoger niveau te brengen van harte. Wij pleiten hierbij voor een goede balans tussen controleerbaarheid en vertrouwen en zijn graag bereid hierover mee te denken.

Rechtmatigheid houdt in dat een financiële transactie waarvan de uitkomst in het departementale jaarverslag wordt verantwoord, in overeenstemming is met de begrotingswetten en met de in internationale regelgeving, Nederlandse wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen opgenomen bepalingen die de uitkomst van die financiële transactie beïnvloeden.

1.4

Leeswijzer

Dit rapport is als volgt ingedeeld:

- de uitkomsten van het onderzoek van de verantwoordingsinformatie in het jaarverslag (hoofdstuk 2);
- de uitkomsten van het onderzoek naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties (hoofdstuk 3);
- de overige onderwerpen (hoofdstuk 4);
- de controleverklaring (bijlage 1);
- de onderzoeksverantwoording (bijlage 2).

² https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2023Z00531&did=2023D01293

2 Uitkomsten onderzoek verantwoordingsinformatie jaarverslag

2.1 Controleverklaring

Oordeel in de controleverklaring

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het Jaarverslag 2022 van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (begrotingshoofdstuk XV). Zie hiervoor bijlage 1. Deze goedkeurende verklaring betekent dat:

- de hierin opgenomen financiële overzichten en de in het beleidsverslag opgenomen financiële toelichtingen een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2022;
- de informatie over de comptabele rechtmatigheid in de bedrijfsvoeringsparagraaf een getrouw beeld geeft over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering over 2022;
- het departementale jaarverslag is opgesteld in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften;
- de in het departementale jaarverslag opgenomen niet-financiële informatie niet in strijd is met de financiële informatie en de overige vereisten uit hoofde van Standaard 720.

Omvang financiële stromen

In de onderstaande tabel is de omvang van de financiële stromen van het ministerie van SZW opgenomen.

Tabel 2: Omvang financiële stromen

Bedragen zijn in miljoen euro	2022	2021
Aangegane verplichtingen	46.161	57.915
Gerealiseerde uitgaven	46.013	57.703
Gerealiseerde ontvangsten	6.244	3.804
Afgerekende voorschotten	25.550	29.343

Toegepaste materialiteit

Wij plannen en voeren onze controle zodanig uit dat wij een redelijke mate van zekerheid verkrijgen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten. Het materieel belang is bepalend voor de strekking van het oordeel in de controleverklaring. De materialiteit voor de verantwoordingsstaten en de saldibalans als geheel bedraagt 2% voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld, met een maximum van € 1 miljard.

Frauderisico's in de controleverklaring

Met ingang van 2021 rapporteren wij in de controleverklaring over frauderisico's. Fraude kan een groot effect hebben op de reputatie van uw ministerie en kan tot grote financiële schade leiden. Het is zowel in uw belang als dat van belanghebbende gebruikers van het jaarverslag om expliciet aandacht te besteden aan het beheersen van frauderisico's. In de bedrijfsvoeringsparagraaf wordt daarom ook ingegaan op de belangrijkste materiële risico's op fraude.

2.2 Overschrijding van rapporteringstoleranties

De minister heeft in de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag gerapporteerd over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2022. In het onderdeel rechtmatigheid zijn de rechtmatigheidsfouten en onzekerheden gemeld die samengeteld hebben geleid tot overschrijding van de voorgeschreven rapporteringstoleranties.

Door een ontoereikend controlebeleid, ten aanzien van de loonderving die de RCN-unit SZW in Caribisch Nederland uitkeert, kunnen wij niet controleren en daarom merken wij de financiële stromen die hiermee gemoeid zijn als onzeker aan. Deze onzekere bedragen zijn zo groot ten opzichte van artikel 3 *Arbeidsongeschiktheid* (Wet ongevallenverzekering BES) en artikel 6 *Ziekte en verlofregelingen* (Wet ziekteverzekering BES) dat de minister deze heeft toegelicht in de bedrijfsvoeringsparagraaf. Ook op de begrotingsartikelen 8 *Oudedagsvoorziening* (Wet algemene ouderdomsverzekering BES) en 9 *Nabestaanden* (Wet algemene weduwen- en wezenverzekering BES) hebben wij fouten en onzekerheden geconstateerd die zo groot zijn ten opzichte van de begrotingsartikelen dat de minister deze heeft toegelicht in de bedrijfsvoeringsparagraaf.

Door een ontoereikend M&O-beleid, specifiek het controlebeleid, ten aanzien van de ‘Tijdelijke regeling aanvullende crisisdienstverlening COVID-19’, merken wij de gehele financiële stromen die hiermee gemoeid zijn op artikel 5 *Werkloosheid* als onzeker aan. Het betreft de verplichtingen uit 2022 alsmede de voorschotten uit 2021 die in 2022 zijn afgeboekt uit de saldi-balans. Alleen de onzekerheid over de verplichtingen is zo groot ten opzichte van artikel 5 *Werkloosheid* dat de minister deze heeft toegelicht in de bedrijfsvoeringsparagraaf.

2.3 Totstandkoming niet-financiële informatie

Als onderdeel van de wettelijke taak hebben wij onderzoek uitgevoerd naar de betrouwbare totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie en of de niet-financiële verantwoordingsinformatie niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie. Uit ons onderzoek blijken geen bevindingen.

Van de in het jaarverslag op te nemen niet-financiële informatie hebben wij vastgesteld dat deze op het moment van het afgeven van de controleverklaring nog niet definitief en volledig is. Het betreft niet-financiële informatie en de ontwikkelingen daarin die in het jaarverslag veelal met ‘PM’ zijn aangeduid. Het gaat hierbij met name om (kern)cijfers en toelichtingen in de beleidsprioriteiten en de beleidsartikelen. In onderdeel D ‘Departementspecifieke informatie’ ontbreekt informatie in de tabellen uit onderdeel D10 ‘Sociale fondsen SZW’ en ontbreken figuren in D11 ‘Koopkracht’. Tenslotte ontbreken cijfers en/of toelichtingen in bijlagen E1 ‘Toezichtrelaties rechtspersonen met een wettelijke taak en zelfstandige bestuursorganen’.

De definitieve cijfers worden medio maart 2023 verwacht, wanneer de jaarverslagen van UWV respectievelijk SVB beschikbaar komen. De definitieve cijfers dienen in ieder geval voor aanbieding van het jaarverslag aan de Tweede Kamer te worden toegevoegd.

De directie FEZ verwerkt alle definitieve cijfers van het UWV en SVB in het jaarverslag. Deze wijzigingen worden door de Auditdienst Rijk beoordeeld aan de hand van wijzigingsbladen. Deze procedure is in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen in de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023.

3 Slechts één bevinding in het financieel beheer van SZW

Mede door de in hoofdstuk 1 genoemde robuuste beheersystematiek heeft SZW een goed financieel beheer. Eén bevinding blijkt echter lastig op te lossen.

3.1 Financieel beheer Rijksdienst Caribisch Nederland unit SZW blijft onvoldoende

Tabel 3: Bevindingen over het beheer 2022

Bevinding	Verantwoordelijk organisatieonderdeel	2019	2020	2021	2022
Financieel beheer Caribisch Nederland	RCN-unit SZW	●	●	■	■

● licht ■ gemiddeld ▲ ernstig ✓ opgelost

Sinds 2016 merken wij de tekortkomingen in het financieel beheer van de uitkeringen door de RCN-unit SZW op de BES-eilanden aan als een bevinding vanwege ontoereikende interne beheersing. In 2021 hebben wij deze bevinding opgeschaald van 'licht' naar 'gemiddeld' door het ontbreken van afdoende voortgang en verbeterkracht. Deze gemiddelde bevinding blijft ook dit jaar staan.

Bij ons onderzoek in 2022 hebben wij van veel transacties de rechtmatigheid niet kunnen vaststellen, door het ontbreken van voldoende interne beheersing.

Op de begrotingsartikelen 3 *Arbeidsongeschiktheid* (Wet ongevallenverzekering BES), 6 *Ziekte en verlofregelingen* (Wet ziekteverzekering BES), 8 *Oudedagsvoorziening* (Wet algemene ouderdomsverzekering BES) en 9 *Nabestaanden* (Wet algemene weduwen- en Wezenverzekering BES) zijn de fouten en onzekerheden zo groot ten opzichte van de begrotingsartikelen dat de minister deze heeft moeten toelichten in de bedrijfsvoeringsparagraaf.

De nieuwe loondervingsapplicatie uit 2021 had de interne beheersing voor de ongevallen- en ziekteverzekeringen voldoende moeten borgen. De applicatie had ook als voorbeeld moeten dienen voor de inrichting van de processen van de overige uitkeringssoorten. Echter, de nieuwe loondervingsapplicatie bevat te weinig beheersingsmaatregelen (interne beheersing, interne controles en geautomatiseerde controles) waardoor niet zeker is of de loondervingsuitkeringen in 2022 volgens de regels zijn betaald.

Concrete oplossingen zijn in 2022 opnieuw uitgebleven. Voor de verbetering van het financieel beheer, de IT daarbij inbegrepen, zijn begin 2023 twee experts geworven die vanaf april 2023 ter plaatse de problematiek nader zullen inventariseren en waar mogelijk concrete acties in gang zullen zetten. Wel heeft de RCN-unit SZW samen met de IT-leverancier de problematiek in de loondervingsapplicatie geanalyseerd en wordt er gewerkt aan oplossingen. De vernieuwde 'nieuwe' applicatie loonderving zal naar verwachting na 1 november 2023 'live' gaan, samen met de nieuwe applicatie kinderbijslagvoorziening en de implementatie van de koppeling voor het uitbetalen van deze uitkeringen.

Wij adviseren:

- voer voldoende handmatige controles in in het proces, om het risico op onjuiste uitkeringen in 2023 af te dekken. Dit als compensatie voor de ontbrekende interne beheersingsmaatregelen;
- voer stevige regie op de vernieuwing van het IT-applicatielandschap en schenk daarbij toereikende aandacht aan privacy-aspecten ('privacy-by-design');
- maak een start met het invoeren van het zogenoemde 'three lines-model'. Dit model voorziet in kaders voor toezicht en controle waardoor het financieel beheer in den brede kan worden versterkt. Al in maart 2022 heeft de directie Werknemersregelingen een startnotitie opgesteld voor de implementatie van dit model, maar uitvoering van deze startnotitie moet nog plaatsvinden;
- overweeg ook in Caribisch Nederland een robuuste beheersystematiek toe te passen.

4 Overige onderwerpen

4.1 M&O-beleid zit in de haarvaten van SZW: toch gingen enkele zaken mis

M&O-beleid

Om te bepalen of een persoon of organisatie recht heeft op geld van SZW, maakt het ministerie vaak gebruik van gegevens die de aanvrager zelf aanlevert. Het is dan belangrijk dat het ministerie per regeling beleid opstelt om vast te stellen dat die gegevens volledig en juist zijn en dat de belanghebbende ook zoveel mogelijk handelt in de geest van de regels. Dat is 'beleid ter voorkoming en bestrijding van Misbruik en Oneigenlijk gebruik', vaak afgekort als 'M&O-beleid'. Het ministerie moet zorgen voor duidelijke regelgeving en voorlichting daarover, goed controleren of aan de gestelde voorwaarden voldaan wordt en als de aanvrager opzettelijk niet aan de regels voldoet een sanctie opleggen.

Het is belangrijk dat de minister het M&O-beleid integreert in de beleidscyclus. Deze bestaat uit de fasen beleidsvoorbereiding (plan), beleidsuitvoering (do), verantwoording en evaluatie (check) en bijsturen en verbeteren (act). Belangrijk is dat de minister het M&O-beleid voortdurend actueel houdt via deze plan-do-check-act cirkel en daarmee een goed M&O-beleid uitvoert. Wanneer dit beleid niet goed functioneert, is onzeker of het geld volgens de regels is besteed. Wanneer het niet mogelijk is om precies te bepalen om welk deel van het geld het gaat, kan dit tot gevolg hebben dat al het geld van zo'n regeling onzeker wordt verklaard. Het kan dan gaan om enorme bedragen, zeker bij de noodmaatregelen of de specifieke uitkeringen aan gemeenten.

Wij zien dat SZW veel inspanningen verricht om voor de diverse regelingen een goed M&O-beleid te voeren. Toch is het bij sommige regelingen niet helemaal goed gegaan.

Ontoereikend M&O-beleid Crisisdienstverlening

In 2021 is de 'Tijdelijke regeling aanvullende crisisdienstverlening COVID-19' gepubliceerd. Toen was niet bekend hoe SZW met zekerheid zou kunnen vaststellen dat de deelnemende partijen in de regionale mobiliteitsteams (RMT's) aan hun afspraken hadden voldaan. Dit wordt met name veroorzaakt doordat de 35 RMT's geen eigen verantwoording opstellen waardoor SZW moet terugvallen op de deelnemende partijen uit een RMT: gemeenten, UWV, werkgevers- en werknemersorganisaties. In 2021 en 2022 heeft SZW tevergeefs geprobeerd deze regeling zo aan te passen dat SZW die zekerheid alsnog kon verkrijgen. Op dit moment is SZW in overleg met de NBA en de Auditdienst Rijk om nader te verkennen of beheersing van het risico op onrechtmatige besteding vanaf 2023 mogelijk is.

Omdat SZW de gemaakte afspraken voor de jaren 2021 en 2022 niet kan controleren, weet SZW niet of de gelden goed besteed zijn. Daarom merken wij alle gelden van deze regeling aan als onzeker. Het gaat om € 42 miljoen aan betalingen in 2022 en om € 19 miljoen aan afgerekende voorschotten. De minister heeft dit toegelicht in de bedrijfsvoeringsparagraaf.

Door de keuze om werkendeweg de verantwoordingssystematiek van deze regeling op te zetten zit SZW nu in een lastig parket. Voor nu zijn de onzekerheden van de rechtmatigheid toegelicht. Voor 2023 ziet SZW de verantwoordingssystematiek van de RMT's terugkomen bij twee van haar top risico's: niet-tijdige realisatie van de nieuwe arbeidsmarktinfrastructuur en het niet op orde hebben van de verantwoording voor het Herstel- en Veerkrachtplan (HVP). SZW werkt momenteel aan een geheel nieuwe financierings- en verantwoordingssystematiek. Dat is belangrijk want een

goede verantwoordingssystematiek voor de RMT's borgt het op rechtmatige wijze behalen van de doelen bij de stelselherziening voor de nieuwe arbeidsmarktinfrastuctuur.

Voor nu werkt het ontbreken van een goede verantwoordingswijze van de RMT's door in de verantwoording van het Herstel- en Veerkrachtplan waarin SZW de regeling Crisisdienstverlening tot 2023 heeft opgenomen. De beleidsdirectie en de directie FEZ zijn verantwoordelijk voor de rechtmatige besteding van de middelen en het effectief functioneren van de beheers- en controlesystemen voor de geselecteerde maatregelen uit het HVP.

Wanneer blijkt dat een rechtmatige verantwoording niet mogelijk is, is het raadzaam dat ambtelijk uit te leggen en af te stemmen, eventueel ook met de Tweede Kamer. Maak vervolgens een goede afweging om te bepalen of uitvoering van de regeling in die vorm al dan niet acceptabel is, dan wel of de regeling nog aangepast kan worden. In de huidige opzet van RMT's achten wij de kans zeer klein om alsnog een goede verantwoordingssystematiek in te regelen.

Financiële gevolgen coulance M&O-beleid bij Tozo nu bekend

Per 1 oktober 2021 is het steunpakket van de Tozo-regeling, dat de overheid tijdens de coronaperiode beschikbaar stelde beëindigd. SZW heeft in 2020 voor de Tozo-regeling een verhoogd M&O-risico geconstateerd bij de volgende 3 elementen: het urencriterium, het recht op studiefinanciering voor personen onder de 27 jaar en de voorliggende voorzieningen.

In de Nota Verwachtingen Accountantscontrole 2020 heeft SZW aangegeven dat de accountants deze 3 elementen niet hoeven te toetsen. Door deze coulance die SZW richting de accountants en daarmee ook richting de gemeentes heeft gecommuniceerd, heeft SZW geen zicht gekregen op de rechtmatigheid van de gelden van deze 3 elementen.

In 2022 zijn de Tozo-voorschotten over 2020 afgerekend met gemeenten. Nu is duidelijk geworden dat een bedrag van € 113 miljoen betrekking had op deze drie elementen. Wij merken dit bedrag aan als onzeker. SZW heeft in de bedrijfsvoeringsparagraaf over deze onzekerheid in het M&O-beleid gerapporteerd.

4.2 Borg een zorgvuldige interne beheersing op de berekening rijksbijdragen ouderdomsfonds

Jaarlijks betaalt SZW twee omvangrijke rijksbijdragen aan de Sociale Verzekeringsbank voor het ouderdomsfonds. De rijksbijdragen worden berekend in een spreadsheet aan de hand van diverse parameters en tellen in 2022 op tot een totaalbedrag van € 20 miljard.

Door een onjuiste berekening van de voorlopige rijksbijdrage in de kosten van heffingskortingen (BIKK) voor de volksverzekeringen is in eerste instantie een bedrag van € 3,8 miljoen teveel betaald (0,16% van de BIKK). Deze fout is niet op tijd opgemerkt door de controlemedewerker. Omdat de fout gemaakt is bij de voorlopige rijksbijdrage, is deze fout gecorrigeerd bij de bepaling van de definitieve rijksbijdrage in 2022.

Bij betalingen van forse bedragen op basis van foutgevoelige verwerking in spreadsheets mag een tijdige tweede beoordeling niet ontbreken.

Stel duidelijke instructies op voor de herberekening van de rijksbijdragen en zie erop toe dat deze maatregel van interne beheersing wordt gevolgd. Overweeg de rijksbijdrage BIKK te schrappen door deze rechtstreeks te verwerken in de rijksbijdrage in het vermogenstekort ouderdomsfonds, waardoor het proces voor het aanzuiveren van het fonds eenvoudiger wordt. De Algemene Rekenkamer heeft dit eerder geadviseerd in 2019.

[Ouderdomsregelingen ontleed | Rapport | Algemene Rekenkamer](https://www.rekenkamer.nl/onderwerpen/sociale-zekerheid/documenten/rapporten/2019/11/13/ouderdomsregelingen-ontleed)³.

³ <https://www.rekenkamer.nl/onderwerpen/sociale-zekerheid/documenten/rapporten/2019/11/13/ouderdomsregelingen-ontleed>

4.3 **Basis is op orde: monitoring en evaluatie gericht op privacy kan wel beter**

Privacy is een grondrecht. Volgens [een enquête van de Autoriteit Persoonsgegevens](#)⁴ maakt 94% van de mensen zich zorgen over hun privacy. Mensen kunnen tot op zekere hoogte zelf maatregelen nemen om hun privacy te beschermen, maar zijn ook afhankelijk van organisaties die hun persoonsgegevens verwerken. SZW verwerkt voor diverse doeleinden persoonsgegevens en dient hierbij te voldoen aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

De Auditdienst Rijk heeft in 2022 desgevraagd een rijksbreed onderzoek uitgevoerd naar elementen van de AVG met als doel om privacymanagement binnen de Rijksoverheid verder te versterken. Het [deelrapport van SZW](#) bevat de onderzoeksresultaten van het rijksbrede AVG-onderzoek 2022 inzake het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Het onderzoek richtte zich op:

- de inrichting van de privacygovernance voor de aantoonbare naleving van de AVG (verantwoordingsverplichting);
- de kwaliteit van de afspraken met verwerkers, alsmede de inrichting van de controle en monitoringsactiviteiten die toezien op de naleving van deze afspraken (verwerkersovereenkomsten);
- de gehanteerde privacycriteria in de cloudstrategie.

Een rode draad uit het onderzoek is dat binnen SZW de basis voor privacy veelal goed is beschreven en ingericht, maar niet wordt getoetst. Het ontbreekt in een aantal gevallen aan het monitoren, beoordelen en vervolgens behandelen van de risico's die samenhangen met bovenstaande onderzoeksthema's.

Hierdoor kan SZW niet aantonen dat het privacybeleid tijdig wordt geactualiseerd om aan te blijven sluiten op de privacygovernance en -strategie binnen SZW. Ook weet SZW niet of andere partijen die persoonsgegevens voor SZW verwerken dat volgens de privacy-afspraken doen en heeft SZW bij cloudgebruik geen informatiebeveiligingsmaatregelen⁵ (zie ook de volgende paragraaf) beschreven. Zaken die van groot belang zijn voor het vertrouwen van burgers in de juiste omgang met hun persoonsgegevens door SZW.

In het deelrapport AVG SZW, wordt specifiek ingegaan op de bevindingen uit het rijksbrede onderzoek. Wij parafraseren de eerdere aanbevelingen uit dat deelrapport:

- *beschrijf het proces rond het actualiseren van het SZW-brede privacybeleid;*
- *zorg voor tussentijds monitoring en bijsturing op de afspraken uit de verwerkersovereenkomsten;*
- *breid het ICT-Sourcing Kader uit met de SZW-specifieke invulling van het rijksbrede Cloudbeleid en of analyseer privacyrisico's voorafgaand aan de verwerking van persoonsgegevens zodat toereikende beheersmaatregelen kunnen worden getroffen om deze risico's te beperken;*
- *breid het overzicht clouddiensten uit met het type cloudgebruik (publiek, privaat, hybride) en andere cloudaspecten, zoals het Basisbeveiligingsniveau.*

4.4 **Verdere stappen gezet om de centrale sturing op informatiebeveiliging op niveau te krijgen, maar aandacht blijft nodig**

De afgelopen jaren heeft de Auditdienst Rijk rijksbrede onderzoeken uitgevoerd naar de sturing en beheersing van informatiebeveiliging op centraal niveau. Hierbij is de volwassenheid van de ministeries op het gebied van informatiebeveiliging onderzocht voor de thema's governance, organisatie, incidentmanagement en risicomanagement.

⁴ https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/resultaten_enquete_privacyzorgen_jan_2019.pdf

⁵ In termen van beschikbaarheid, betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid van informatie.

In 2021 adviseerden wij SZW om centrale sturing op informatiebeveiliging te versterken. SZW heeft in 2022 de juiste stappen gezet in het vergroten van informatiebeveiligingsbewustzijn, zoals workshops en trainingen. Daarnaast heeft SZW het afgelopen jaar stappen gezet in het implementeren van het beeld Veiligheid en Privacy (vervanger zelfevaluatie) binnen alle dienstonderdelen.

Daarentegen is het SZW niet gelukt om een centraal overzicht met actuele en adequate informatie uit het beeld Veiligheid en Privacy op te stellen, bijvoorbeeld door middel van tooling. Ten slotte heeft SZW nog steeds geen inzicht weten te krijgen in uitgevoerde beveiligingsonderzoeken door de IT-dienstverlener, SSC-ICT.

In het [Cybersecuritybeeld Nederland 2022](#)⁶ geeft de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid aan dat de digitale dreiging permanent is en eerder toeneemt dan afneemt, met alle mogelijke gevolgen van dien. Niet voor niets ziet SZW dan ook discontinuïteit in ICT-dienstverlening door een cyberaanval als toprisico.

Om de centrale sturing op informatiebeveiliging bij SZW te versterken, adviseren wij haast te maken met de opvolging van de eerdergenoemde bevindingen:

- zorg met tooling voor een centraal overzicht met actuele en adequate informatie uit het beeld Veiligheid en Privacy, zodat centraal gemonitord en geprioriteerd kan worden;
- laat de eigenaar van het systeem binnen SZW, zo nodig door escalatie, inzicht verkrijgen in uitgevoerde beveiligingsonderzoeken door de IT-dienstverlener, zodat eventuele gevolgen daarvan voor SZW kunnen worden ingeschat.

4.5 Frauderisico's die wij vorig jaar schetsten zijn nog steeds niet beheerst

4.5.1 Financieel Dienstencentrum

Het wijzigen van bankrekeningnummers van crediteuren vraagt om een gedegen controle op de identiteit en bevoegdheid van de aanvrager en op de echtheid van de aangeleverde brondocumenten.

In 2022 heeft het Financieel Dienstencentrum (FDC) deze -handmatige- controles onvoldoende zichtbaar uitgevoerd, waardoor het hiermee samenhangende frauderisico onvoldoende is beperkt.

Het FDC is sinds eind 2021 voornemens om de naam- nummercontrole te automatiseren, zoals bij enkele andere departementen al gebeurt. Ondanks goede intenties van het FDC is er ruim een jaar later nog geen zicht op een concrete implementatiedatum voor dit voornemen.

Wij adviseren het FDC op korte termijn de naam- nummercontrole te automatiseren, dan wel andere maatregelen te treffen om het frauderisico effectief en controleerbaar te beperken. Bij onze controle van het FDC, gericht op dit risico, hebben wij overigens niet geconstateerd dat deze vorm van fraude zich heeft gemanifesteerd.

4.5.2 RCN-unit SZW

De frauderisico's in het betaalproces bij de RCN-unit van SZW zijn nog steeds aanwezig en er zijn geen toereikende beheersmaatregelen getroffen ondanks dat wij hierover al in 2021 hebben gerapporteerd.

De geautomatiseerde oplossing, implementatie van een koppeling voor het uitbetalen van uitkeringen, is vertraagd. Hierdoor bestaat nog steeds een risico op het onrechtmatig verstrekken van te hoge uitkeringen en/of uitkeringen aan onjuiste personen.

Wij herhalen onze aanbeveling om extra interne controles op het betaalproces uit te voeren.

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/07/04/cybersecuritybeeld-nederland-2022>

4.6

Forse vermindering administratieve lasten mogelijk bij de Rijksschoonmaakorganisatie

De Rijksschoonmaakorganisatie (RSO) is onderdeel van SZW. RSO voert een baten-lastenadministratie in Exact, omdat de aard van de dienst van RSO overeenkomt met diensten die zijn ondergebracht bij het Rijksonderdeel Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk (UBR) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het voeren van een vergelijkbare administratie zou een eventuele overdracht van deze dienst naar UBR vereenvoudigen. Het is onduidelijk of dit in de nabije toekomst ook zal worden doorgezet.

Het voeren van een baten-lastenadministratie zou geen reëel doel meer dienen wanneer RSO langere tijd aan SZW verbonden blijft. Aansluiten bij de geïntegreerde kas- verplichtingen-administratie van SZW zou het verantwoordingsproces vereenvoudigen.

Wij adviseren RSO om een volledige kasadministratie te voeren in SAP, zodat er geen extra handelingen vereist zijn om te kunnen komen tot de jaarverantwoording.

Bijlagen

Aan: de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen

Verklaring over de in het jaarverslag 2022 opgenomen financiële overzichten

Ons oordeel

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag 2022 van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gecontroleerd. Naar ons oordeel geven deze financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over 2022 in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023.

De financiële overzichten bestaan uit:

- de departementale verantwoordingsstaat over 2022 met de financiële toelichting daarbij;
- de departementale saldibalans per 31 december 2022 met de toelichting daarbij;
- de in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2022;
- de overzichten over 2022 met de gegevens als bedoeld in de artikelen 4.1 en 4.2 van de Wet normering topinkomens (WNT).

De basis voor ons oordeel

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden en de Regeling Controleprotocol WNT 2022 vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten'.

Wij zijn onafhankelijk van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd

In overeenstemming met de Regeling Controleprotocol WNT 2022 hebben wij de anticumulatiebepaling, bedoeld in artikel 1.6a WNT en artikel 5, lid 1, sub n en o Uitvoeringsregeling WNT, niet gecontroleerd. Dit betekent dat wij niet hebben gecontroleerd of er wel of niet sprake is van een normoverschrijding door een leidinggevende topfunctionaris vanwege eventuele dienstbetrekkingen als leidinggevende topfunctionaris bij andere WNT-plichtige instellingen, alsmede of de in dit kader vereiste toelichting juist en volledig is.

Informatie over onze controleaanpak frauderisico's en uitkomsten daarvan

Wij hebben onze controlewerkzaamheden inzake frauderisico's bepaald in het kader van de controle van de financiële overzichten als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover. Onderstaande informatie moet in dat kader worden gezien en niet worden gezien als afzonderlijke oordelen of conclusies.

Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en zijn omgeving, de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop het management inspeelt op frauderisico's en het interne beheersingssysteem monitort alsmede de uitkomsten daarvan. Ons beeld inzake de beheersing van de risico's op fraude en de ontwikkelingen hierin sluit aan bij het hetgeen het ministerie hierover rapporteert in de bedrijfsvoeringsparagraaf in onderdeel B6 van het departementale jaarverslag.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid beschikt over een actuele departementsbrede risicoanalyse met top risico's die het bereiken van de doelstellingen bedreigen, de getroffen beheersmaatregelen, de netto risico-inschattingen en de belangrijkste aanvullende acties die SZW moet nemen om de risico's verder terug te dringen. Het risicoanalyseproces is onderdeel van de planning & control cyclus van het ministerie. In de risicoanalyse komen externe frauderisico's met regelingen en subsidieregelingen van SZW terug, waardoor (veel) belastinggeld zou kunnen weglekken (maatschappelijke schade). Interne frauderisico's worden niet als top risico gezien. De risicoanalyse is een goed voorbeeld binnen de Rijksoverheid. Deze risicoanalyse zou verder aan kracht kunnen winnen door risico's te schetsen in termen van kans en (financiële) impact en bijvoorbeeld de effectieve werking van de beheersmaatregelen te toetsen zodat tijdig bijgestuurd kan worden. Ten slotte kan SZW per beleidsterrein een risk appetite bepalen zodat duidelijk wordt in welke mate en op welke gebieden SZW bereid is risico's te lopen.

Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd, en voor zover noodzakelijk de werking getoetst van interne beheersmaatregelen gericht op het beperken van frauderisico's. Wij hebben geëvalueerd of deze factoren een indicatie vormden voor de aanwezigheid van het risico op afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude.

De door ons geïdentificeerde frauderisico's, de belangrijkste specifieke controlewerkzaamheden die wij naar aanleiding daarvan hebben uitgevoerd en de uitkomsten daarvan, zijn als volgt samen te vatten:

- frauderisico crediteurenstamgegevens: In 2021 hebben wij aandacht gevraagd voor het frauderisico dat bestaat bij het FDC ten aanzien van het beheer van crediteurenstamgegevens. Mutaties van bankrekeninggegevens werden niet zichtbaar met voldoende diepgang gecontroleerd waardoor het risico bestond dat kwaadwillenden met onjuiste wijzigingen van bankrekeningnummers waarde onttrekken aan het ministerie. Ook in 2022 zijn ondanks toezeggingen van het FDC de wijzigingen niet zichtbaar met voldoende diepgang gecontroleerd. Uit onze controle op daadwerkelijk gewijzigde bankrekeninggegevens komen geen fraudegevallen naar voren;
- frauderisico betaalproces: Bij de RCN-unit SZW bestaat nog steeds een frauderisico in het betaalproces. Dit geeft een risico op het onrechtmatig uitkeren van te hoge uitkeringen en/of uitkeringen aan onjuiste personen;
- frauderisico doorbreking interne beheersing: om risico's op doorbreking van interne beheersmaatregelen door het management te adresseren, hebben wij met behulp van data-analyse boekingen geïdentificeerd en gecontroleerd die mogelijk buiten de reguliere processen om in de financiële administratie worden verwerkt;
- frauderisico volledigheid opbrengsten: om risico's op de onvolledige verantwoording van opbrengsten bij de Rijkschoonmaakorganisatie te adresseren hebben wij de totstandkoming van het contractenregister DVA's (dienstverleningsafspraken) beoordeeld en de posten en mutaties in het contractenregister DVA's gecontroleerd aan de hand van de afgesloten DVA's. Aanvullend hebben wij per 31 december de intern opgestelde totaalverbandscontrole tussen de afgesloten DVA's 2022 en de ontvangsten in het boekjaar gecontroleerd.

Uit onze werkzaamheden volgen geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang in de financiële overzichten.

Verklaring over de in het jaarverslag 2022 opgenomen andere informatie

Naast de financiële overzichten omvat het jaarverslag andere informatie, die bestaat uit:

- het deel algemeen (verzoek tot dechargeverlening en leeswijzer);
- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf⁷);
- de voorgeschreven bijlagen.

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie:

- niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat;
- alle informatie bevat die is vereist op grond van de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023.

De in het jaarverslag op te nemen niet-financiële informatie is op het moment van het afgeven van de controleverklaring nog niet volledig. Dit betreft de niet-financiële informatie en de ontwikkelingen daarin die in het jaarverslag veelal met 'PM' zijn aangeduid. Het gaat hierbij met name om (kern) cijfers en toelichtingen in de beleidsprioriteiten en de beleidsartikelen. In onderdeel D 'Departement-specifieke informatie' ontbreekt informatie in de tabellen uit onderdeel D10 'Sociale fondsen SZW' en ontbreken figuren uit D11 'Koopkracht'. Tenslotte ontbreken cijfers en/of toelichtingen in bijlagen E1 'Toezichtrelaties rechtspersonen met een wettelijke taak en zelfstandige bestuursorganen'. De definitieve cijfers worden medio maart 2023 verwacht, wanneer de jaarverslagen van UWV respectievelijk SVB beschikbaar komen. De definitieve cijfers dienen in ieder geval voor aanbieding van het jaarverslag aan de Tweede Kamer te worden toegevoegd.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de controle van de financiële overzichten of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat.

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 4, tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de financiële overzichten.

De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023.

Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de financiële overzichten

Verantwoordelijkheden van de minister voor de financiële overzichten

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van de financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023. In dit kader is de minister verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die de minister noodzakelijk acht om het opmaken van de financiële overzichten mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

⁷ Met uitzondering van de opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2022.

Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel. Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken. Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de beslissingen die gebruikers op basis van deze financiële overzichten nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, de Regeling Controleprotocol WNT 2022, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- het identificeren en inschatten van de risico's dat de financiële overzichten afwijkingen van materieel belang bevatten als gevolg van fouten of fraude, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing;
- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van het ministerie. Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de financiële overzichten en de daarbij opgenomen toelichtingen;
- het evalueren of de financiële overzichten een getrouw beeld geven van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

Wij communiceren met de leiding van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Den Haag, 15 maart 2023

Auditdienst Rijk

Controle getrouw beeld financiële overzichten

Als eerste onderdeel van onze wettelijke taak controleren wij of de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering en zijn opgesteld in overeenstemming met de geldende verslaggevingsvoorschriften. Deze taak vloeit voort uit artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, en artikel 6, eerste en tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk.

Wij plannen en voeren onze controle zodanig uit dat wij een redelijke mate van zekerheid verkrijgen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten. Het materieel belang is bepalend voor de strekking van het oordeel in de controleverklaring. De materialiteit voor de verantwoordingsstaten en de saldbalans als geheel bedraagt 2% voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld, met een maximum van € 1 miljard. Wij zijn er bij onze controle van uitgegaan dat de voorgestelde wijzigingen in de slotwet de goedkeuring van de wetgever zullen krijgen.

Voorts hebben wij onderzocht of de in het jaarverslag opgenomen andere (niet-financiële) verantwoordingsinformatie niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat. Ook zijn wij nagegaan dat het jaarverslag alle voorgeschreven informatie bevat.

Overschrijding van rapporteringstoleranties

Op grond van artikel 3.10 van de Comptabiliteitswet 2016 rapporteert de minister in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) in het jaarverslag over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2022. In de bedrijfsvoeringsparagraaf zijn de rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden gemeld die hebben geleid tot overschrijding van de voorgeschreven rapporteringstoleranties.

Controle op frauderisico's

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Als onderdeel van onze controle identificeren en schatten wij de risico's in op een afwijking van materieel belang in de financiële overzichten die het gevolg is van fraude. Onder fraude verstaan wij een opzettelijke handeling door een of meer leden van het management, met governance belaste personen, werknemers of derden, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding om een onrechtmatig of onwettig voordeel te verkrijgen. Frauderisico's kunnen te maken hebben met het handelen van medewerkers van het ministerie, het handelen van derden (misbruik van wet- en regelgeving) of een combinatie van beide. Fraude kan daarbij voortkomen uit frauduleuze financiële verslaggeving en oneigenlijke toe-eigening van activa (waaronder door misbruik van wet- en regelgeving door derden).

Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd

Met ingang van 2018 stelt de Wet normering topinkomens (WNT) eisen aan de gegevens die moeten worden opgenomen in de WNT-verantwoording. Deze eisen hebben onder andere betrekking op de samenloop van leidinggevende topfuncties bij meerdere WNT-instellingen bij één persoon (anticumulatiebepaling). De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants heeft aangegeven dat dit leidt tot een knelpunt in de accountantscontrole, omdat de juistheid en volledigheid van de WNT-opgave op dit punt afhankelijk is van de situatie bij andere instellingen. Dit is ook aangegeven in de Regeling Controleprotocol WNT 2022. Wij kunnen de volledigheid van functies bij andere instellingen niet vaststellen en hebben geen toegang tot gegevens bij deze instellingen. In de controleverklaring lichten wij daarom toe dat de naleving van de anticumulatiebepaling vanwege deze vaktechnische beperkingen buiten de reikwijdte van onze controle valt.

Onderzoek beheer

Als tweede onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of de geselecteerde processen van het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Deze taak volgt uit artikel 3, tweede lid, en artikel 6, derde lid, van het Besluit Auditdienst Rijk. De normen waaraan wij toetsen zijn op grond van artikel 4, derde lid, van het Besluit Auditdienst Rijk:

- ordelijkheid en controleerbaarheid van het begrotingsbeheer;
- doelmatigheid, rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid van het financieel beheer;
- doelmatigheid, rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid van het verwerven, het beheren en het afstoten van materieel;
- betrouwbaarheid en controleerbaarheid van de financiële administraties.

Bij evaluatie van onze bevindingen hanteren wij drie categorieën: licht, gemiddeld en ernstig. Dit onderscheid geeft de impact van de bevinding weer op basis van gewicht en frequentie.

Ten behoeve van het selecteren van de te onderzoeken processen van het begrotingsbeheer, financieel beheer, materiële bedrijfsvoering en daartoe bijgehouden administraties hebben wij de bedrijfsrisico's en de daaraan gekoppelde processen in kaart gebracht. Op basis van het belang van de processen en de in die processen onderkende risico's hebben wij in 2022 het IT-beheer rond loonderving en kinderbijslag in Caribisch Nederland nader onderzocht.

Onderzoek totstandkoming niet-financiële informatie

Als derde onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of geselecteerde processen gericht op de totstandkoming van de in het jaarverslag opgenomen niet-financiële verantwoordingsinformatie voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Deze taak vloeit voort uit artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 6, eerste en derde lid, van het Besluit Auditdienst Rijk. Hiertoe onderzoeken wij of de niet-financiële verantwoordingsinformatie op betrouwbare wijze tot stand is gekomen. Voorts gaan wij na of de niet-financiële verantwoordingsinformatie niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie. Over deze niet-strijdigheid rapporteren wij in onze controleverklaring (zie bijlage 1).

De selectie van de te onderzoeken processen gericht op de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag is afhankelijk van de omvang van de risico's die daarbij worden onderkend.

De bevindingen en voorbehouden uit dit onderzoek zijn opgenomen in paragraaf 2.3 van dit rapport.

Verspreidingskring

De Auditdienst Rijk is de interne auditdienst van het Rijk. Het auditrapport is primair bestemd voor het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal dit auditrapport op of na Verantwoordingsdag, 17 mei 2023, plaatsen op de website van de Rijksoverheid (www.rijksoverheid.nl).

