



Resultaten verantwoordingsonderzoek 2016

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)

Rapport bij het jaarverslag

2017





Resultaten verantwoordingsonderzoek 2016 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)

Rapport bij het jaarverslag





Vooraf

De Algemene Rekenkamer doet ieder jaar onderzoek naar de verantwoording die ministers in hun jaarverslagen afleggen over hun bedrijfsvoering, hun bestedingen en hun beleid.

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 gehad?

Op basis van deze vragen schetsen wij per begrotingshoofdstuk of de verantwoordelijke ministers hun zaken op orde hebben. Vanuit onze wettelijke taak geven wij daarbij ook oordelen over de kwaliteit van de financiële informatie en de beleids- en bedrijfsvoeringsinformatie in de jaarverslagen van de ministers en over de kwaliteit van de bedrijfsvoering zelf.

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV).

Onze overige publicaties in het kader van het verantwoordingsonderzoek 2016 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2016.



Inhoud

Vooraf	3
1 Onze conclusies	5
2 Feiten en cijfers	10
3 Financiële informatie	11
3.1 Oordeel over de financiële informatie	11
4 Bedrijfsvoering	14
4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering	14
4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering	20
4.3 Onvolkomenheid in financieel beheer uitkeringen Caribisch Nederland	20
4.4 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie	22
5 Beleidsresultaten	23
5.1 Functioneren arbeidsmarktregio's bemoeilijkt realisatie banenafpraak	23
5.2 Resultaten sectorplannen zorg ten dele bekend, effecten niet	31
5.3 Beperkt zicht op effectiviteit aanpak schijnconstructies	34
5.4 Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie	38
6 Uitgelicht: SZA-kader	39
6.1 Inleiding	39
6.2 Opbouw SZA-kader	41
6.3 Geldstromen SZA-kader	42
6.4 Verantwoording SZA-kader	45
7 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer	52
7.1 Reactie minister van SZW	52
7.2 Nawoord Algemene Rekenkamer	59
Bijlage 1	
Over het verantwoordingsonderzoek	62
Bijlage 2	
Literatuurlijst	64
Bijlage 3	
Eindnoten	69

1 Onze conclusies

Minister heeft te beperkt informatie over effecten beleid

Om te kunnen bepalen of het beleid wordt uitgevoerd zoals beoogd en of het werkt, is voor de minister informatie over in eerste instantie resultaten en later de effecten van beleidsinstrumenten van belang. In eerdere onderzoeken *Inzicht in publiek geld*, *Re-integratie oudere werklozen* en *Aanpak problematische schulden* (Algemene Rekenkamer, 2016a, 2016b, 2016c) constateerden we dat de minister van SZW over onvoldoende informatie beschikt over de resultaten en effecten van zijn beleid. Dit jaar zien we dat de minister te beperkt beschikt over informatie over de effecten van de banenafpraak, de sectorplannen zorg en de aanpak van schijnconstructies.

Vooraf regelen zodat later de effectiviteit kan worden vastgesteld

Om de effectiviteit van een beleidsinstrument te kunnen vaststellen, is het verzamelen van de juiste informatie van belang. Hierover moet direct al bij de ontwikkeling van het beleid worden nagedacht. Voor de minister van SZW is dit in het bijzonder van belang, omdat de minister voor het realiseren van zijn beleid afhankelijk is van derden, zoals sociale partners, gemeenten en uitvoeringsorganisaties zoals UWV en de SVB. Zo voert UWV verschillende instrumenten uit, zoals de mobiliteitsbonus, scholingsvouchers en de no-riskpolis, om (oudere) werklozen en arbeidsbeperkten aan het werk te krijgen. Een ander voorbeeld is dat werkgevers in het kader van de banenafpraak banen voor arbeidsbeperkten moeten creëren. De arbeidsmarktregio, waarin gemeenten en UWV samenwerken, moet werkgevers daarbij ondersteunen.

Vanwege deze afhankelijkheid is het voor de minister van SZW belangrijk dat hij vooraf goede afspraken met hen maakt over welke gegevens door hen verzameld moeten worden om op een later moment de (mate van) effectiviteit van een beleidsinstrument te kunnen vaststellen. We zien dat de minister van SZW bij zijn nieuwe actieplan *Perspectief voor vijftigplussers* door het opstellen van een evaluatiekader wel vooraf bepaalt welke informatie hij moet gaan verzamelen.

Bij het maken van dergelijke afspraken moet ook aandacht zijn voor het gebruik van uniforme begrippen en definities. Deze begrippen moeten gericht zijn op de doelen (resultaten voor burgers) die het Rijk, sociale partners, gemeenten en uitvoeringsorganisaties (zoals UWV en de SVB) gezamenlijk willen bereiken. Verder zou de minister van SZW afspraken moeten maken over de meetgegevens, waarmee het realiseren van de gezamenlijke doelen vastgesteld kan worden. Het hanteren van uniforme begrippen en

meetgegevens zorgt voor beter inzicht in de effectiviteit van het beleid en tevens voor het terugdringen van administratieve lasten. We dringen er bij de minister van SZW op aan om het gesprek over het hanteren van uniforme begrippen samen met zijn collega's van BZK en VWS te voeren binnen het programma *Sociaal domein*. Zie hiervoor ook onze aanbeveling aan de minister van BZK en onze boodschap over de noodzaak van een gemeenschappelijke taal in de *Staat van de Rijksverantwoording 2016*, beide te vinden op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2016.

Zorgen over duurzaamheid van banen voor arbeidsbeperkten

De banenafpraak is erop gericht om arbeidsbeperkten duurzaam naar de arbeidsmarkt te begeleiden. Inzicht in de duurzaamheid van de banen ontbreekt echter nog. Bij deze doelgroep komt baanverlies veel voor. Van de Wajongers die in 2014 aan het werk gingen, is een jaar later 45% niet meer werkzaam.

In ons onderzoek constateren we dat arbeidsmarktregio's geen inzicht hebben in de duurzaamheid van de banen die meetellen voor de banenafpraak. Wel is duidelijk dat veel werkgevers gebruik maken van uitzendcontracten, WSW-detacheringen en tijdelijke contracten om banen voor de doelgroep te creëren en weinig vaste contracten aanbieden. Vanwege zorgen over de duurzaamheid van de banen heeft de minister van SZW onderzoek toegezegd. Het structureel beschikbaar stellen van de no-risk polis voor de doelgroep moet leiden tot meer duurzame banen. Het is belangrijk dat de minister informatie gaat verzamelen over het gebruik van de no-risk polis en over de mate waarin dit beleidsinstrument bijdraagt aan meer duurzame banen.

Onduidelijk of sectorplannen zorg werknemers hebben geholpen

Doel van de sectorplannen zorg is werknemers te helpen bij het vinden van een andere baan binnen of buiten de (zorg)sector. Bekend is dat het aantal mobiliteitstrajecten fors is bijgesteld van 23.946 naar 4.000 trajecten en dat daarvan uiteindelijk 3.252 trajecten zijn gerealiseerd in de periode juli 2014 tot juni 2016. Van de 73.422 voorgenomen scholingstrajecten zijn er per 1 maart 2017 68.504 gerealiseerd. De ministers van SZW en VWS hebben beperkt inzicht of deze maatregelen hebben bijgedragen aan het doel: hebben zorgmedewerkers nu een andere baan gevonden en is er sprake van intersectorale mobiliteit, het overstappen naar een baan in een andere sector (binnen of buiten de zorg). Wij bevelen beide bewindslieden aan om te waarborgen dat naast de evaluatie van het instrument sectorplan in brede zin ook een evaluatie van de effectiviteit van het sectorplan zorg in het bijzonder plaatsvindt. Het sectorplan zorg is namelijk financieel omvangrijk en daarmee een van de meest betekenisvolle sectorplannen. De forse bijstelling van het landelijke sectorplan verdient in deze evaluatie zeker aandacht.

Niet duidelijk of aanpak schijnconstructies werkt

De minister neemt ook maatregelen om zorg te dragen voor een eerlijke arbeidsmarkt. Daarvoor heeft de Inspectie SZW een programma *Aanpak schijnconstructies en cao-naleving*. Wij constateren dat de minister beperkt zicht heeft op de resultaten en effecten van dit programma, omdat de Inspectie SZW de resultaten van de aanpak schijnconstructies maar ten dele registreert. Alleen voor de onderdelen cao-naleving en gefingeerde dienstverbanden heeft de inspectie wel zicht op de resultaten en effecten van haar toezicht. In 2015 en 2016 verzamelde de inspectie echter geen gegevens over het aantal overige schijnconstructies dat zij jaarlijks signaleert. De aanpak van deze overige schijnconstructies vormt wel het grootste onderdeel, in termen van inzet, van het programma van de Inspectie SZW. De minister kan daardoor geen uitspraak doen of deze aanpak werkt en in hoeverre deze bijdraagt aan een eerlijke arbeidsmarkt. Wij bevelen de minister aan om met de Inspectie SZW afspraken te maken over welke gegevens de inspectie moet registreren over resultaten om uiteindelijk met de juiste informatie de effectiviteit van het programma Aanpak schijnconstructies en cao-naleving vast te kunnen stellen.

Dienstverlening arbeidsmarktregio's functioneert niet zoals beoogd

Evenals vorig jaar hebben we de banenafspraken onderzocht. Het matchingproces tussen arbeidsbeperkten en werkgevers die de extra banen van de banenafspraken moeten creëren vindt plaats in de arbeidsmarktregio's. Over 2016 constateren we dat de dienstverlening van gemeenten en UWV in de 35 arbeidsmarktregio's niet functioneert zoals de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet Suwi) beoogt. Maatregelen die de minister inzet, sturing door de regionale Werkbedrijven en ondersteuning vanuit de Programmaraad, dragen onvoldoende bij aan het functioneren van de dienstverlening in de regio's. Verklaringen hiervoor zijn dat:

- de regionale samenwerking tussen gemeenten en UWV moeizaam verloopt;
- de regionale Werkbedrijven onvoldoende sturen op eenduidige werkgeversdienstverlening in de arbeidsmarktregio's;
- de gemeenten te weinig klantprofielen hebben gemaakt;
- de juiste vaardigheden en kwaliteiten voor een goede arbeidsbemiddeling nog onvoldoende aanwezig zijn bij gemeenten en UWV.

Uit de trendrapportages maken wij op dat de toename van het aantal banen lijkt te stagneren. Het op alle vlakken verbeteren van de dienstverlening in de arbeidsmarktregio's is belangrijk voor het slagen van de banenafspraken. Werkgevers, gemeenten en UWV staan samen voor deze opdracht. Wij bevelen de minister aan om met de arbeidsmarktregio's afspraken te maken over bovengenoemde knelpunten, zodat de regionale dienstverlening gaat voldoen aan de eisen van de Wet Suwi.

Toezicht op uitvoering taken SVB en UWV vergt aandacht

UWV en de SVB zijn zelfstandige bestuursorganen (zbo's) die op grond van de Wet Suwi taken uitvoeren voor de minister van SZW. Beide zbo's zijn belangrijk voor een goed functionerende arbeidsmarkt en het uitvoeren van het sociale zekerheidsstelsel. De minister van SZW is op grond van de Comptabiliteitswet en de Wet Suwi verantwoordelijk voor de sturing en het toezicht op de rechtmatige, doelmatige en doeltreffende en klantgerichte uitvoering door UWV en de SVB. Een goede invulling van het eigenaarschap en opdrachtgeverschap door de minister van SZW is essentieel om te bewaken dat de zelfstandige bestuursorganen (zbo's) hun taken goed uitvoeren. In ons rapport *UWV, balanceren tussen ambities en middelen* bevelen we de minister van SZW aan het eigenaarschap te versterken om de toekomstbestendigheid van UWV te bewaken (Algemene Rekenkamer, 2017). De minister heeft de uitvoering van zijn toezicht op de zbo's vanaf 1 januari 2016 anders ingericht. De Inspectie SZW kijkt voortaan alleen nog naar de doeltreffendheid van het stelsel en het Ministerie van SZW gaat zelf toezichthouden op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitvoering door de zbo's. Het ministerie is gedurende 2016 bezig geweest om een nieuw toezichtsbeleid op te stellen en is voornemens om deze in het voorjaar van 2017 vast te stellen. Wij merken op dat het toezicht over het verantwoordingsjaar 2016 minder intensief is geweest doordat het ministerie 2016 als een overgangsjaar heeft beschouwd. Wij wijzen op het belang van goed toezicht, mede omdat het functioneren en presteren van deze organisaties direct de belangen van burgers raakt, denk aan de opgelopen achterstanden bij UWV en de betalingsproblemen van de persoonsgebonden budgetten bij de SVB. Het is dan ook een vereiste dat het ministerie het toezicht in 2017 weer in de volle breedte gaat uitoefenen en transparant is naar het parlement over de uitkomsten.

Uitgelicht

Dit jaar besteden we extra aandacht aan het kader Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt (SZA). De publieke middelen waarmee de uitgaven in de sociale zekerheid worden gefinancierd zijn deels afkomstig van de begroting van het Ministerie van SZW en deels afkomstig uit geïnde premies. De uitgaven die uit premiemiddelen worden gefinancierd vormen samen met een groot deel van de begroting van het ministerie het SZA-kader. De minister heeft in zijn jaarverslag een bijlage opgenomen, het SZA-kader, waarin de uitgaven worden toegelicht. Het SZA-kader kent een ander begrotings- en verantwoordingsproces dan de rijksbegrotingscyclus. In hoofdstuk 6 van dit rapport geven we op hoofdlijnen inzicht in de begrotings- en verantwoordingsystematiek van het SZA-kader.

Verder in het rapport

In de volgende hoofdstukken werken wij bovenstaande conclusies verder uit:

- Hoofdstuk 3, 'Financiële informatie': hierin geven wij ons oordeel over de financiële informatie in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van SZW. Wij hebben vastgesteld dat de weergegeven informatie rechtmatig is en deugdelijk is weergegeven, met uitzondering van fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van de uitgaven bij vijf artikelen waarin onze tolerantiegrens is overschreden.
- Hoofdstuk 4, 'Bedrijfsvoering': hierin geven wij ons oordeel over het financieel beheer van het Ministerie van SZW. We constateren hierin één nieuwe onvolkomenheid bij de Rijksdienst Caribisch Nederland-unit SZW. Het Ministerie van SZW is verantwoordelijk voor de aansturing van deze unit. We besteden in dit hoofdstuk ook aandacht aan enkele ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van het ministerie, zoals de sturing en toezicht van de minister op UWV en de SVB en het verplichten van gemeenten tot het creëren van plekken voor beschut werk.
- Hoofdstuk 5, 'Beleidsresultaten': hierin bespreken wij de conclusies uit ons onderzoek naar de banenafpraak, de sectorplannen zorg en het toezicht door de Inspectie SZW op de schijnconstructies. Ook geven wij ons oordeel over de totstandkoming van de informatie die in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van SZW is opgenomen over het gevoerde beleid.
- Hoofdstuk 6, 'Uitgelicht: SZA-kader': hierin bieden wij een overzicht van de totstandkoming van en verantwoording over het budgettair kader Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt.
- Hoofdstuk 7, 'Reactie van de minister en nawoord Algemene Rekenkamer': op 24 april 2017 ontvingen wij de reactie van de minister van SZW.

2 Feiten en cijfers

De bewindslieden van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn onder meer verantwoordelijk voor het arbeidsmarktbeleid, inclusief migratie en vrij verkeer van werknemers, uitkeringen en re-integratie, inkomensbeleid, het combineren van arbeid en zorg, arbeidsomstandighedenbeleid en inspectie daarop.

Het Ministerie van SZW heeft in 2016 uitgaven gedaan voor € 31.664 miljoen en er zijn verplichtingen aangegaan voor € 31.614 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 1.872 miljoen. De uitgaven van het Ministerie van SZW beslaan 14,17% van de totale rijksuitgaven over 2016.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in cijfers (in miljoenen €)

	2014	2015	2016
Verplichtingen	29.243,7	25.728,4	31.613,9
Uitgaven	32.625,7	31.329,8	31.664,0
Ontvangsten	1.919,5	1.899,0	1.872,0
Fte's	2.254	2.279	2.486

Een groot deel van de begroting SZW is onderdeel van het budgettair kader Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt (SZA-kader), namelijk:

- € 17,7 miljard aan inkomensoverdrachten (bijvoorbeeld voor de Wajong en Kinderbijslagwet);
- € 12,8 miljard aan rijksbijdragen (bijvoorbeeld voor de AOW en arbeidsbeprekten).

Dit betekent dat van de totale begroting van € 31,6 miljard het grootste deel, namelijk € 30,5 miljard, onderdeel is van het SZA-kader. Het resterende deel van de begroting wordt besteed aan onder andere subsidies, inkopen en apparaatsuitgaven.

De minister van SZW is behalve voor het begrotingsgeld ook verantwoordelijk voor het beheer van de premiegefinancierde uitgaven binnen het SZA-kader. De premiegefinancierde uitgaven bedragen € 56,2 miljard (dit bedrag is inclusief de rijksbijdragen van € 12,8 miljard). De realisatie van het totale SZA-kader is in 2016 € 76,6 miljard. In hoofdstuk 6 van dit rapport gaan we nader in op het SZA-kader.

3 Financiële informatie

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de financiële informatie in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van SZW. We geven in § 3.1 een oordeel over:

- de rechtmatigheid van de financiële informatie;
- de deugdelijke weergave van de financiële informatie;
- de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave van de financiële informatie op artikelniveau.

3.1 Oordeel over de financiële informatie

De financiële informatie in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen. Wel hebben wij fouten en onzekerheden gevonden die de tolerantiegrenzen op artikelniveau overschrijden.

Alle door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht op onze website. Hieronder gaan wij in op de belangrijkste fouten en onzekerheden.

3.1.1 Oordeel rechtmatigheid financiële informatie

De informatie die is opgenomen in de financiële overzichten van het *Jaarverslag 2016* 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 SZW in overeenstemming zijn gebracht met de uiteindelijk gerealiseerde bedragen.

Voorbehoud slotwetmutaties

Het bedrag aan verplichtingen dat in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van SZW is opgenomen omvat in totaal € 30,4 miljoen aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 4, 10, 12 en 13. Het bedrag aan uitgaven omvat in totaal € 6,4 miljoen aan overschrijdingen op begrotingsartikelen 4, 10, 12 en 13. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de daarmee samenhangende slotwetmutaties, dan moeten wij onze oordelen over de financiële informatie mogelijk herzien.

3.1.2 Oordeel deugdelijke weergave financiële informatie

De informatie die is opgenomen in de financiële overzichten van het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van SZW is op totaalniveau deugdelijk weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

3.1.3 Oordeel rechtmatigheid en deugdelijke weergave op artikelniveau

Wij controleren ook op artikelniveau de deugdelijke weergave en de rechtmatigheid van de financiële informatie. Wij hebben bij 5 artikelen fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van verplichtingen en/of uitgaven geconstateerd in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van SZW die de artikelgrens overschrijden.

De Algemene Rekenkamer kijkt hier af van het oordeel van de Auditdienst Rijk (ADR). De ADR rapporteert geen afwijkingen op artikelniveau. De reden is dat de Algemene Rekenkamer en ADR een van elkaar afwijkende systematiek hanteren voor het oordeel op artikelniveau. Vanaf verantwoordingsjaar 2017 geldt voor de Algemene Rekenkamer en ADR een nieuw stelsel van rapporteringstoleranties. Dat nieuwe stelsel houdt een vereenvoudiging en harmonisatie in van de huidige rapporteringstoleranties, waardoor er in beginsel geen verschillen meer zullen bestaan tussen de oordelen van de Algemene Rekenkamer en die van de ministers in de bedrijfsvoeringsparagrafen van de departementale jaarverslagen die door de ADR als intern controleur van een getrouwheidsoordeel worden voorzien. Dat schept meer duidelijkheid voor de Kamer en andere gebruikers van deze informatie. Zie ook de brief van de minister van Financiën van 26 januari 2017 (Financiën, 2017).

Fouten en onzekerheden in uitgaven begrotingsartikel 3

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven op artikel 3 Arbeidsongeschiktheid is overschreden. Het betreft een onzekerheid van € 0,3 miljoen in de rechtmatigheid van de uitgaven.

De onzekerheid wordt veroorzaakt door ontoereikende dossiervorming waardoor de rechtmatigheid van de betalingen niet kan worden vastgesteld. Dit heeft betrekking op de dossiers van Rijksdienst Caribisch Nederland-unit SZW (RCN-unit SZW).

Fouten en onzekerheden in uitgaven begrotingsartikel 6

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven op artikel 6 Ziekte en zwangerschap is overschreden. Het betreft een fout van € 0,06 miljoen en een onzekerheid van € 1,3 miljoen in de rechtmatigheid van de uitgaven.

De fouten en onzekerheden worden veroorzaakt door ontoereikende dossiervorming waardoor de rechtmatigheid van de betalingen niet kan worden vastgesteld. Dit heeft betrekking op de dossiers van RCN-unit SZW.

Fouten en onzekerheden in uitgaven begrotingsartikel 8

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven op artikel 8 Oudedagsvoorziening is overschreden. Het betreft een fout van € 0,06 miljoen en een onzekerheid van € 4,7 miljoen in de rechtmatigheid van de uitgaven.

De fouten en onzekerheden worden veroorzaakt door het ontbreken van informatie in de dossiers waarmee de rechtmatigheid van de pensioenuitkeringen kan worden vastgesteld. Dit heeft betrekking op dossiers die RCN-unit SZW heeft overgenomen van de voormalige Sociale Verzekeringsbank Nederlandse Antillen.

Fouten en onzekerheden in uitgaven begrotingsartikel 9

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven op artikel 9 Nabestaanden is overschreden. Het betreft een fout van € 0,04 miljoen en een onzekerheid van € 0,2 miljoen in de rechtmatigheid van de uitgaven. Op basis van de uit de steekproef berekende maximale fout en onzekerheid wordt de artikel-tolerantie overschreden.

De fouten en onzekerheden worden veroorzaakt door ontoereikende dossiervorming waardoor de rechtmatigheid van de betalingen niet kan worden vastgesteld. Dit heeft betrekking op dossiers die RCN-unit SZW heeft overgenomen van de voormalige Sociale Verzekeringsbank Nederlandse Antillen.

Fouten en onzekerheden in verplichtingen begrotingsartikel 13

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven op artikel 13 Integratie en maatschappelijke samenhang is overschreden. Het betreft een fout van € 19,6 miljoen in de rechtmatigheid van de verplichtingen. De fout wordt veroorzaakt door diverse overschrijdingen (in de Slotwet) die niet in de tweede supplettoire begroting 2016 zijn opgenomen en die niet (conform de Rijksbegrotingsvoorschriften 2017) per brief zijn gemeld aan de Staten-Generaal.

4 Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van het Ministerie van SZW. 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 paragraaf bespreken we de onvolkomenheid in meer detail. 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 (§ 4.4).

4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

4.1.1 Sturing en toezicht op UWV en SVB vergt aandacht

UWV en de SVB zijn zelfstandige bestuursorganen (zbo's) die op grond van de Wet Suwi taken uitvoeren voor de minister van SZW. Deze zbo's zijn – naast gemeenten – de belangrijkste uitvoerders van het arbeidsmarktbeleid en de sociale zekerheid. Het goed functioneren van deze twee zbo's is belangrijk om mensen waar mogelijk aan het werk te helpen en waar nodig van inkomensondersteuning te voorzien. De minister van SZW is op grond van de Comptabiliteitswet en de Wet Suwi verantwoordelijk voor de sturing en het toezicht op de rechtmatige, doelmatige en doeltreffende en klantgerichte uitvoering door UWV en de SVB. Wij constateren dat de minister in 2016 zowel zijn sturing als zijn toezicht aan het herinrichten is. Wij zien daarbij punten ter verbetering die aandacht van de minister vergen en lichten deze hieronder toe.

Prestatie-indicatoren verbeteren

Voor de minister zijn prestatie-indicatoren een belangrijk sturingsinstrument. In de evaluatie van de Wet Suwi (december 2015) was een van de conclusies dat de huidige indicatoren geen scherp beeld gaven van het doelbereik van het stelsel van sociale zekerheid (Panteia, 2015a). Verder was er onvoldoende overeenstemming tussen ministerie en zbo's over gebruik en interpretatie van de prestatie-indicatoren. In de kabinetsreactie op de Suwi-evaluatie heeft de minister van SZW toegezegd de set van prestatie-indicatoren te verbeteren (SZW, 2015). De minister van SZW heeft de Tweede Kamer in december 2016 geïnformeerd dat hij met UWV en de SVB in gesprek is over indicatoren en dat de nieuwe set in mei 2017 gereed zal zijn. Dit betekent dat gedurende 2016 nog met de oude indicatoren is gewerkt en dat maakt het voor het ministerie moeilijk om goed te sturen op doelbereik. In ons UWV-rapport (2017) hebben wij twee voorbeelden behandeld die dit

illustreren. Het betreft de achterstanden bij herbeoordelingen en bij signalen van fraude waarvan het ministerie onvoldoende op de hoogte was, omdat er geen goede afspraken waren gemaakt over welke informatie UWV hierover aan het ministerie moest verstrekken. Wij bevelen de minister aan om heldere afspraken te maken met UWV over:

- De werkprocessen die cruciaal zijn voor het realiseren van de strategische doelen en de indicatoren die nodig zijn om de voortgang op het bereiken van doelen te monitoren.
- De informatievoorziening rond werkprocessen die niet direct bijdragen aan de strategische doelen: op welk moment dient UWV het ministerie te informeren als er problemen zijn in de uitvoering?

Sturen op toekomstbestendigheid zbo's vergt blijvend aandacht

Begin 2016 heeft de minister een nieuwe sturingsvisie opgesteld. De sturingsrelatie tussen het ministerie en de zbo's is uitgewerkt met de rollen van eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer. In figuur 1 worden deze rollen toegelicht.

Rolverdeling in de relatie tussen ministerie en zbo's



Figuur 1 Rolverdeling tussen Ministerie van SZW en zbo's

Met deze nieuwe sturingsvisie en de doorgevoerde scheiding van de rollen eigenaar en opdrachtgever binnen het departement is de rol van eigenaar verkleind ten opzichte van de rol van opdrachtgever. De opdrachtgever is nu integraal verantwoordelijk voor het gehele beleidsproces. Dit maakt het voor de eigenaar lastiger een goede afweging te maken of de zbo's bij de uitvoering van nieuwe taken niet onevenredig zwaar worden belast. De eigenaar moet de toekomstbestendigheid van de zbo's borgen. In ons UWV rapport (2017) hebben wij in het kader van toekomstbestendigheid aandacht gevraagd voor de sturing vanuit het ministerie op de ICT van UWV. Wij hebben de minister van SZW aanbevolen om het eigenaarschap te versterken en met UWV duurzame afspraken te maken over de ICT. Tenslotte wijzen wij de minister erop dat het voor zijn sturing en toezicht op de doelmatigheid van belang is dat hij en UWV (en dat geldt ook voor de SVB) goed zicht hebben op de werkelijke apparaatskosten van de verschillende producten van UWV. In ons onderzoek over UWV (2017) constateerden wij dat dit zicht nog ontbreekt en deden wij de aanbeveling één goed werkend model van 'cost accounting' in te voeren.

In ons verantwoordingsonderzoek over 2014 constateerden we dat het Ministerie van SZW bij de invoering van het trekkingsrecht pgb de eigenaarsrol voor de SVB onvoldoende invulde ten aanzien van de continuïteit van de bedrijfsvoering en de toekomstbestendigheid van de organisatie (Algemene Rekenkamer, 2015). We zien nu dat het ministerie de eigenaarsrol op dit dossier actief invult. Zo is het ministerie betrokken bij de overleggen tussen de ketenpartijen van het trekkingsrecht om de toekomstbestendigheid van de SVB te bewaken. Deze actieve rol is momenteel extra van belang omdat de rol van de SVB in de pgb-keten in de toekomst (vanaf 2018) gaat veranderen. De staatssecretaris van VWS heeft aangegeven dat de SVB de betaalfunctie en het budgetbeheer blijft uitvoeren, maar hoe dit er precies uit gaat zien – welke wettelijke taken de SVB blijft doen en welke niet – is op dit moment niet bekend. De bedoeling is dat een deel van de pgb-taken van de SVB vanaf begin 2018 uitgevoerd wordt door een nieuw budgethoudersportaal, dat momenteel op verzoek van de staatssecretaris van VWS gebouwd wordt. Mocht dit portaal niet op tijd gereed zijn, dan wordt het systeem van de SVB als terugvalscenario gezien. Dit laatste vergt mogelijk meer investeringen in de ICT van de SVB dan begin 2017 door de ketenpartijen met elkaar is afgesproken. Wij wijzen de minister van SZW erop dat het voor de toekomstbestendigheid van het stelsel van het trekkingsrecht pgb, waar de SVB onderdeel van is, en voor de uitvoering van de SVB-taken van belang is dat hij - waar nodig - aanvullende afspraken moet maken met de staatssecretaris van VWS die als opdrachtgever voor de SVB fungeert voor het trekkingsrecht pgb. In ons verantwoordingsonderzoek over 2016 bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), te vinden

op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2016, gaan wij uitgebreid in op de keten van het trekkingsrecht pgb en op de rol van de SVB daarin.

Toezicht op rechtmatige en doelmatige uitvoering verandert

Ook de toezichtsrol van het ministerie is in 2016 en 2017 aan veranderingen onderhevig. De Inspectie SZW houdt vanaf 1 januari 2016 alleen nog toezicht op de doeltreffendheid van het stelsel en niet meer op de rechtmatige en doelmatige uitvoering door UWV en de SVB. De minister van SZW had het voornemen hiertoe al in 2011 aan de Tweede Kamer gemeld en heeft dit in de Verzamelwet SZW in september 2015 formeel geregeld. De minister is echter pas in 2016 acties gaan ondernemen om zijn toezicht op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de zbo's op een andere manier in te vullen. De minister is op grond van de Comptabiliteitswet en de Wet Suwi hier immers verantwoordelijk voor. Het is belangrijk dat de minister de uitvoering van zijn toezicht goed organiseert. Dit is mede van belang omdat de minister er bewust voor heeft gekozen om bij de zbo's geen raad van toezicht in te stellen. Inmiddels zijn er wel audit committees ingesteld, die de eigenaar van informatie voorzien.

Het ministerie heeft in 2016 een nieuw toezichtsbeleid opgesteld en is voornemens om dit beleid in het voorjaar 2017 vast te stellen. Dit betekent dat de minister over 2016 niet beschikte over een toezichtsbeleid op de rechtmatige en doelmatige uitvoering door de zbo's. Het ministerie heeft in 2016 echter wel toezichtsactiviteiten uitgevoerd. Het sluitstuk van het toezicht bestaat uit een review op de werkzaamheden van de auditdiensten van de SVB en UWV. Deze review was beperkt van opzet omdat het ministerie 2016 als een overgangsjaar beschouwde. Wij concluderen dat er in opzet wel voldoende toezicht is geweest op de rechtmatigheid van de uitvoering. De werking van het toezicht op de rechtmatige uitvoering hebben wij niet kunnen controleren omdat dit ten tijde van ons onderzoek nog niet was afgerond. Vanwege de beperkte opzet van de review is geen aandacht besteed aan de doelmatigheid van de uitvoering en de niet financiële beleidsinformatie over de uitvoering. Dit betekent dat de minister op een andere wijze zekerheid moet verkrijgen over de getrouwheid van de verantwoording hierover door UWV en SVB. Dit kan de minister doen door aanvullende informatie op te vragen en deze informatie te betrekken bij zijn dechargeverlening aan UWV en de SVB. Wij wijzen de minister er op dat hij dit tijdig moet doen.

Wij wijzen erop dat goed toezicht op de SVB en UWV te allen tijde van groot belang is, mede omdat het functioneren en presteren van deze organisaties direct de belangen van burgers raakt. Dit geldt bijvoorbeeld voor de opgelopen achterstanden bij UWV en de

betalingproblemen bij de persoonsgebonden budgetten in het recente verleden. Het is een vereiste dat het ministerie het toezicht in 2017 weer in de volle breedte gaat invullen en over de uitkomsten transparant is naar de Tweede Kamer. Wij zullen dit volgen.

4.1.2 Verplichten beschut werk in strijd met decentralisatiegedachte

Gemeenten moeten tussen 2015 en 2048 in totaal 30.000 plekken voor beschut werk creëren. Dat is in het Sociaal Akkoord van 2013, evenals de banenafspraken, afgesproken. Gemeenten krijgen daarvoor geld van het Rijk (circa € 32.600 per gerealiseerde werkplek) onder andere via de integratie-uitkering sociaal domein. Beschut werk is bedoeld voor mensen die wel arbeidsvermogen hebben maar zoveel begeleiding en/of aanpassingen op de werkplek nodig hebben dat niet van een werkgever kan worden verlangd dat hij deze mensen in dienst neemt. Deze mensen kunnen alleen participeren in een beschutte omgeving onder aangepaste arbeidsomstandigheden.

In de oorspronkelijke Participatiewet was het realiseren van beschut werk niet verplicht voor gemeenten. Uit het rapport *Vervolgonderzoek beschut werk. Stand van zaken voorjaar 2016* van de Inspectie SZW bleek echter dat het creëren van beschut werk tot dan toe moeizaam van de grond kwam (Inspectie SZW, 2016a). De minister van SZW heeft daarom het creëren van beschut werk met ingang van 2017 bij wet verplicht gesteld. Het kabinet was zich ervan bewust dat dit een inperking is van de beleidsvrijheid van gemeenten. Het beperkt gemeenten in hun mogelijkheden om een samenhangende (maatwerk)aanpak te bieden. Juist die samenhangende aanpak voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is een belangrijk uitgangspunt van de Participatiewet. Ook de Raad van State constateert in zijn advies dat het verplicht creëren van beschut werk in strijd is met de decentralisatiegedachte. In ons verantwoordingsonderzoek over 2016 bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), te vinden op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2016, besteden we aandacht aan de gekozen vorm van de integratie-uitkering die niet past bij de bestedingsvoorwaarde die voortvloeit uit het verplichten van het creëren van dergelijke plekken voor beschut werk. Wij zijn van mening dat dit in strijd is met de Financiële verhoudingswet. Wij bevelen de ministers van BZK en SZW aan om deze strijdigheid op te lossen.

Informatievoorziening niet geregeld

In de wet is nu opgenomen dat het niet aanbieden van beschut werk waar dat wel geboden is, zal resulteren in een 'ernstige tekortkoming in de rechtmatige uitvoering van de Participatiewet' bij de desbetreffende gemeente (artikel 76). Dit betekent dat de

minister bevoegd is om een aanwijzing te geven, die gepaard gaat met opschorting van de uitkering (artikel 69). De controle op de uitvoering van de wet heeft de minister in eerste instantie bij de gemeenteraden belegd. De wet geeft echter geen duidelijkheid over welke informatie gemeenten hierover moeten verzamelen om verantwoording aan de gemeenteraden af te leggen. Hierdoor is het onduidelijk of en in hoeverre de realisatie van beschut werkplekken onderdeel zal worden van de gemeentelijke jaarrekeningcontrole. Ook is niet duidelijk welke informatie het Rijk van gemeenten zal ontvangen over beschut werk en in het bijzonder over de naleving van de opgelegde verplichting. Hoe de minister inzicht krijgt in de realisatie van deze doelstelling, is niet in de wet geregeld en daardoor onduidelijk. Wij bevelen de minister van SZW aan om - in overleg met de minister van BZK - in het informatiearrangement met de gemeenten af te spreken welke informatie zij hierover zullen aanleveren om te waarborgen dat de minister zicht krijgt op de naleving van de verplichting.

4.1.3 Organisatie van informatiebeveiliging verbeterd in 2016

In het verantwoordingsonderzoek over 2015 beoordeelden wij de organisatie van de informatiebeveiliging als een aandachtspunt (Algemene Rekenkamer, 2016d). De implementatie van de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR) was nog niet helemaal afgerond. Taken en verantwoordelijkheden voor de aansturing van de informatiebeveiliging waren niet of niet helder toebedeeld op het ministerie. Daarnaast waren de verbeterplannen BIR niet op voortgang aangestuurd en gemonitord. Ook de risicoanalyses informatiebeveiliging van de directies waren niet geactualiseerd.

De inrichting van de organisatie van de informatiebeveiliging is met de aanstellingen van de Beveiligingsambtenaar, Chief Information Security Officer en Functionaris Gegevensbeheer in 2016 verbeterd. Er is echter nog geen sluitend managementsysteem voor informatiebeveiliging. De belangrijkste ontbrekende onderdelen zijn:

- periodiek inzicht in de mate van BIR-compliance, de werking van de BIR-maatregelen en de voortgang van verbeteracties;
- een actueel overzicht van de bedrijfskritieke systemen en applicaties, inclusief een overzicht van de ketens met externe bewerkers en ICT-leveranciers zoals SSC-ICT;
- inzicht in de wijze waarop de ketenpartners voldoen aan de BIR.

Het Ministerie van SZW onderneemt in 2017 acties om verdere verbetering in de informatiebeveiliging te realiseren.

4.1.4 Beheer financieel systeem 3F vooruit gegaan

In het verantwoordingsonderzoek over 2015 constateerden wij dat het beheer van het interdepartementaal financieel systeem 3F nog niet optimaal was. In 2016 zijn stappen gezet om dit beheer te verbeteren en het risico op te ruime autorisaties te beperken. Een nieuw autorisatieconcept is geïmplementeerd in het geautomatiseerde financiële systeem 3F bij het Financieel Diensten Centrum (FDC). Voor de overige onderdelen van het departement moet dit nog plaatsvinden. Het shared servicecentrum ICT Haaglanden (SSO-ICT), verantwoordelijk voor het technisch beheer van onder andere het systeem 3F, heeft in 2016 periodiek overlegd met het departement om de stand van zaken te bespreken en oplossingen te zoeken voor problemen. SSO-ICT verantwoordt zich echter niet over het beheer.

Wij bevelen de minister van SZW aan om het autorisatieconcept uit te voeren voor het hele departement en de werking ervan te toetsen en met SSC-ICT afspraken te maken over de verantwoording van het beheer dat dit servicecentrum heeft gevoerd.

4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering

De door ons onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering van het Ministerie van SZW voldeden in 2016 aan de gestelde eisen, met uitzondering van één onvolkomenheid.

Onderwerp	2014	2015	2016
Invulling eigenaarsrol SVB	onvolkomenheid		
Financieel beheer Caribisch Nederland - unit SZW			onvolkomenheid

4.3 Onvolkomenheid in financieel beheer uitkeringen Caribisch Nederland

Rijksdienst Caribisch Nederland-unit SZW (RCN-unit SZW) is verantwoordelijk voor de uitvoering van de sociale verzekeringswetten en valt onder de directe verantwoordelijkheid van de minister van SZW. Voor de ICT en personele- en materiële uitgaven maken zij gebruik van de shared service organisatie RCN Centraal.

Wij constateren de volgende tekortkomingen in het financieel beheer bij RCN-unit SZW:

- het ontbreken van interne maatregelen bij handmatige betalingen en het ontbreken van functiescheiding tussen uitvoeren en goedkeuren van betaallijsten;
- onjuist berekende uitkeringen;
- het ontbreken van onderbouwende documentatie waarmee de rechtmatigheid van de uitkeringen en betalingen kan worden vastgesteld.

Mede door verouderde, ontoereikende ICT-systemen en een tekort aan personeel zijn deze omissies ontstaan. Wij merken dit aan als een onvolkomenheid in het financieel beheer bij RCN-unit SZW. We lichten dit hieronder verder toe.

Binnen het betaalproces wordt door het systeem geen functiescheiding afgedwongen bij het uitvoeren en goedkeuren van betaallijsten en bij mutaties in de bankgegevens. Hierdoor bestaat het risico op onrechtmatige uitkeringen. Vanwege de problemen met het betaalsysteem en de verouderde ICT-systemen voor de sociale verzekeringen worden veel handmatige handelingen en betalingen verricht. Hierdoor is de kans op misbruik aanwezig, bijvoorbeeld door betalingen van onjuiste bedragen of aan onjuiste personen. RCN-unit SZW heeft onvoldoende personeel om de handmatige mutaties integraal te controleren.

De RCN-unit SZW heeft voor oude dossiers een te hoog kortingspercentage toegepast voor niet-verzekerde pensioenjaren. Hierdoor ontvangt een aantal belanghebbenden al een aantal jaren een te laag pensioen (AOV). In 2016 zijn deze onjuiste ouderdomspensioenen in de oude dossiers nog steeds niet gecorrigeerd.

Daarnaast bestaat bij de uitvoering van de Algemene Weduwen-en Wezenwet (AWW) geen geautomatiseerde koppeling bij het aanpassen van het weduwenpensioen als gevolg van het feit dat er geen studerende kinderen meer onder zijn of haar hoede vallen. Hierdoor worden nog steeds te hoge weduwenpensioenen uitgekeerd.

RCN-unit SZW heeft in 2010 een groot aantal dossiers overgenomen van de Sociale Verzekeringsbank Nederlandse Antillen. Dit zijn voornamelijk AOV- en AWW-dossiers. In deze dossiers ontbreekt documentatie die het recht op uitkering en betaling aan de rechthebbenden onderbouwt. RCN-unit SZW heeft geen overzicht van de volledigheid van de dossiers en ook niet of de documenten actueel zijn.

De problemen in het financieel beheer hebben geleid tot fouten en onzekerheden die de controletoleranties van vier artikelen hebben overschreden. In hoofdstuk 3 van dit rapport lichten we deze per artikel toe. In totaal is er een overschrijding van circa € 6,5 miljoen.

De totale uitgaven van de RCN-unit SZW bedragen circa € 27,3 miljoen.

Deze overschrijdingen zijn door het ministerie in de bedrijfsvoeringsparagraaf opgenomen.

Wij bevelen de minister van SZW aan om:

- de onjuiste pensioenen te corrigeren en juist uit te keren;
- de ontoereikende ICT-systemen en het betaalproces te verbeteren of te vervangen;
- alle lopende dossiers volledig te maken en de documentatie in de dossiers te verifiëren;
- te zorgen voor voldoende capaciteit en deskundigheid.

Wij verwijzen ook naar ons verantwoordingsonderzoek 2016 Koninkrijksrelaties en BES-fonds, te vinden op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2016, waarin wij de minister van BZK vragen om samen met de bewindslieden van SZW, VWS en Financiën, de problemen in het financieel beheer op te lossen.

4.4 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

De bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van SZW is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

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 de banenafpraak en het functioneren van de arbeidsmarktregio's (§ 5.1), de beschikbare informatie over de resultaten en effecten van de sectorplannen zorg (§ 5.2) en naar de beschikbare informatie over de resultaten en effecten van de aanpak van schijnconstructies (§ 5.3).

Ten slotte geven we in dit hoofdstuk een oordeel over de totstandkoming van de beleidsinformatie in het jaarverslag van het Ministerie van SZW; zie § 5.4.

5.1 Functioneren arbeidsmarktregio's bemoeilijkt realisatie banenafpraak

De dienstverlening van gemeenten en UWV in de arbeidsmarktregio's ten behoeve van mensen met een arbeidsbeperking en hun potentiële werkgevers functioneert niet zoals de wetgever met de Wet Suwi beoogt. Sinds 2012, met de wijziging van de Wet Suwi, moeten gemeenten en UWV gezamenlijk de dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden uitvoeren in 35 arbeidsmarktregio's. Daarvoor moeten gemeenten en UWV een eenduidige en herkenbare dienstverlening vanuit een werkgeversservicepunt opzetten en een vraaggerichte aanpak hanteren. Maatregelen die de minister inzet, sturing door de regionale Werkbedrijven en ondersteuning vanuit de Programmaraad, dragen onvoldoende bij aan een goede regionale dienstverlening door UWV en gemeenten ten behoeve van de banenafpraak. Dit komt doordat:

- de regionale samenwerking tussen gemeenten en UWV moeizaam verloopt;
- de regionale Werkbedrijven onvoldoende sturen op eenduidige werkgeversdienstverlening in de 35 arbeidsmarktregio's;
- de gemeenten te weinig klantprofielen aanmaken;
- de juiste vaardigheden en kwaliteiten voor een goede arbeidsbemiddeling onvoldoende aanwezig zijn bij gemeenten en UWV.

Banenafpraak

1 mei 2015 is de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten ingevoerd. De banenafpraak is in 2013 tot stand gekomen als onderdeel van het Sociaal Akkoord tussen het kabinet en sociale partners. De afspraak heeft tot doel de kwetsbaarste groep arbeidsbeperkten een kans te geven op de reguliere arbeidsmarkt. Werkgevers in de marktsector staan garant voor 100.000 extra banen voor arbeidsbeperkten en werkgevers in de overheidssector voor 25.000 extra banen. De aantallen extra banen moeten jaarlijks opbouwen tussen 2015 en 2025. De groep

arbeidsbeprekten die in aanmerking komen voor beschut werk behoren niet tot de doelgroep voor de banenafpraak. In het Sociaal Akkoord zijn voor deze groep andere afspraken gemaakt. In paragraaf 4.1.2 gaan we in op beschut werk.

In ons Verantwoordingsonderzoek over 2015 hebben we ook onderzoek gedaan naar de banenafpraak. Vanwege de hoeveelheid regels voor de uitvoering van de banenafpraak, hebben we de minister van SZW aanbevolen om de banenafpraak te vereenvoudigen. We zien dat de staatssecretaris daartoe maatregelen heeft genomen, bijvoorbeeld de invoering van de praktijkroute per 1 januari 2017. Ook onze aanbeveling om in rapportages onderscheid te maken tussen het aantal extra banen en het aantal extra werkzame personen uit de doelgroep van de banenafpraak is door de staatssecretaris opgevolgd. Verder zagen we in het onderzoek over 2015 dat er kandidaten in het doelgroepregister van UWV stonden die niet beschikbaar waren voor de banenafpraak, bijvoorbeeld omdat ze de pensioengerechtigde leeftijd bereikt hadden. In 2016 is UWV aan de slag gegaan met opschonen. In oktober 2016 meldde de staatssecretaris aan de Tweede Kamer dat UWV het doelgroepregister actueel houdt (SZW, 2016a). Eind september 2016 staan er 238.276 mensen in het doelgroepregister (UWV, 2017a).

In ons onderzoek over 2015 wezen we er ook op dat voor de banenafpraak het matchingproces in de arbeidsmarktregio's niet soepel verliep. De dienstverlening van verschillende werkgeversservicepunten liep sterk uiteen en werkgevers hadden niet altijd een duidelijk aanspreekpunt. We hebben de minister aanbevolen om het matchingproces te stroomlijnen en hiervoor de werkgeversservicepunten te gebruiken. Dit jaar hebben we onderzoek gedaan naar het functioneren van twee arbeidsmarktregio's en in het bijzonder naar de rol van de regionale Werkbedrijven en de Programmaraad. Wij zien nog steeds gebreken in de regionale dienstverlening door UWV en gemeenten. In het vervolg van deze paragraaf lichten we toe welke verklaringen we daarvoor zien.

5.1.1 Gezamenlijke uitvoering door UWV en gemeenten krijgt onvoldoende vorm

De Wet Suwi stelt dat gemeenten en UWV gezamenlijk de regionale dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden vormgeven. Dit gaat breder dan de doelgroep banenafpraak, hieronder vallen bijvoorbeeld ook bijstandsgerechtigden en oudere werklozen. We constateren dat de regionale dienstverlening in de praktijk niet gaat zoals de Wet Suwi beoogt. In ons onderzoek *UWV, balanceren tussen ambities en middelen (2017)* signaleerden we dat er voor arbeidsbemiddeling een belangrijke uitdaging ligt bij het verbeteren van de regionale samenwerking tussen UWV en gemeenten. Uit de evaluatie van de Wet Suwi

blijkt dat de wetwijziging van 2012 een negatieve invloed heeft gehad op de samenwerking tussen gemeenten en UWV. Met de wetwijziging moest UWV bezuinigen door het aantal vestigingen terug te brengen van 98 naar 30, over te schakelen op digitale dienstverlening en het re-integratiebudget WW af te schaffen. In de periode 2012-2014 zochten UWV en gemeenten naar een nieuwe vorm voor de regionale samenwerking. Eind 2014 was er nog geen eenduidige en voor de buitenwereld herkenbare werkgeversdienstverlening (Panteia, 2015b). De Inspectie SZW kwam in oktober 2016 met een vergelijkbare conclusie als in de evaluatie van de Wet Suwi. De bestuurlijke samenwerking in de arbeidsmarktregio's is in de afgelopen jaren verbeterd, maar op uitvoerend niveau krijgt de samenwerking met werkgevers en tussen UWV en gemeenten onvoldoende vorm. Hieraan ten grondslag liggen ook de vele veranderingen op landelijk, regionaal en lokaal niveau in de keten van werk en inkomen sinds de jaren 90. Sommige maatregelen hebben een impuls gegeven aan de (bestuurlijke) regionale samenwerking, zoals de Participatiewet. Andere veroorzaakten juist schade, zoals de hiervoor genoemde bezuinigingen bij UWV (Inspectie SZW, rapport *Werk aan de uitvoering*, 2016b).

Ook in ons onderzoek zien we dat voor de banenafpraak de oprichting van de regionale Werkbedrijven in 2015 vooral een impuls heeft gegeven aan de *bestuurlijke* samenwerking tussen UWV en gemeenten, maar nog niet aan de *uitvoering* (zie volgende paragraaf).

5.1.2 Regionale Werkbedrijven sturen onvoldoende op uitvoering

De Wet Suwi stelt dat het regionaal Werkbedrijf (RWB) zorgt voor eenduidige dienstverlening in een arbeidsmarktregio, zodat werkgevers niet geconfronteerd worden met verschillen in dienstverlening in één regio (zie kader). In de praktijk zien we echter dat in één regio de dienstverlening toch kan verschillen tussen gemeenten.

Regionaal Werkbedrijf (RWB)

In het Sociaal Akkoord in 2013 is afgesproken dat gemeenten, UWV en sociale partners een RWB oprichten en het bestuur daarvan vormen in alle 35 arbeidsmarktregio's. Het RWB moet de schakel vormen om mensen uit de doelgroep van de banenafpraak te verbinden met de extra banen die werkgevers moeten creëren. RWB's moeten op praktische wijze invulling geven aan een eenduidige regionale aanpak voor bedrijven en mensen met een arbeidsbeperking. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van de afspraken ligt bij de regio waarbij gemeenten de leiding hebben.

Onder regie van het RWB worden een aantal functionaliteiten aangeboden die voor de regio het basispakket vormen. Het gaat daarbij om de werkgeversdienstverlening, het zorgdragen voor een eenduidige inzet van instrumenten zoals loonkostensubsidie en proefplaatsingen en de verstrekking van voorzieningen zoals werkplekaanpassingen. Hiervoor zijn regionale afspraken nodig, want werkgevers willen en kunnen niet met iedere afzonderlijke gemeenten zaken doen (Wet Suwi, besluit van 4 september 2014).

We constateren dat RWB's *bestuurlijke* samenwerkingsverbanden zijn waarin afspraken worden gemaakt over werkgeversdienstverlening ten behoeve van de banenafpraak. De RWB's hebben echter een beperkte mate van sturing op de *uitvoering*. We zien dat sommige gemeenten zich onttrekken aan de regionale afspraken. Daardoor kan de dienstverlening tussen gemeenten in één arbeidsmarktregio verschillen. Het komt bijvoorbeeld voor in een regio dat de ene gemeente een proefplaatsing van een kandidaat gratis aanbiedt bij werkgevers, terwijl een andere gemeente daar een vergoeding voor vraagt. Ook de Inspectie SZW schrijft in haar rapport *Werk aan de uitvoering* (2016) dat in een derde van de regio's niet alle gemeenten betrokken zijn bij de operationele samenwerking. Het ontbreken van eenduidigheid in arbeidsmarktregio's is een risico voor de realisatie van de banenafpraak. Hierdoor weten werkgevers – en met name zij die bovenregionaal of landelijk werken – niet waar ze aan toe zijn.

5.1.3 Gemeenten maken te weinig klantprofielen aan

De staatssecretaris van SZW vindt het belangrijk dat kandidaten die behoren tot de doelgroep voor werkgevers vindbaar zijn in één landelijk dekkend systeem; de Kandidatenverkenner banenafpraak. Dit verhoogt de kansen van deze kandidaten bij het vinden van een baan, meldt de staatssecretaris in de Verzamelbrief aan gemeenten in juli 2016 (SZW, 2016b). We zien echter dat gemeenten nog achterblijven met het opstellen van klantprofielen. De ondersteuning van de Programmaraad hierbij leidt nog niet in het gewenste tempo tot de gewenste resultaten (zie kader). De tussendoelstelling van de Programmaraad was dat er eind 2016 57.500 klantprofielen beschikbaar zijn. Eind september 2016 waren er 51.035 klantprofielen beschikbaar. UWV heeft 50.679 klantprofielen beschikbaar gemaakt en de gemeenten slechts 356 klantprofielen (UWV, *Factsheet transparantie klantprofielen*, 2017b). Hierdoor hebben werkgevers slechts in beperkte mate zicht op het klantenbestand; dit kwam ook naar voren in ons onderzoek over 2015. Zicht op het klantenbestand is belangrijk voor werkgevers en kandidaten, omdat dit een eerste stap kan zijn om een match te maken. Voor een match tussen werkgever en een kandidaat uit de doelgroep blijft maatwerk nodig. Dit komt ook aan de orde in ons rapport 'UWV, *balanceren tussen ambities en middelen*' (2017). Sinds april 2016 biedt UWV meer persoonlijke dienstverlening aan werkzoekenden die dit nodig hebben.

De Programmaraad

Met de komst van de Participatiewet en de banenafpraak heeft de Programmaraad, waarvan VNG, UWV, Divosa en Cedris lid zijn, de opdracht gekregen van het Ministerie van SZW om de samenwerking tussen partijen (UWV, gemeenten en SW-bedrijven) in de arbeidsmarktregio's

te ondersteunen. De Programmaraad werkt met een jaarlijks uitvoeringsprogramma waarvoor hij financiële ondersteuning ontvangt van het Ministerie van SZW. In 2016 ontvangt de Programmaraad € 2.457.500. Via een ‘vliegende brigade’ wil de Programmaraad gemeenten en SW-bedrijven faciliteren met het opstellen van klantprofielen in Sonar, het klantvolgsysteem van UWV. De Kandidatenverkenner banenafspraken gebruikt informatie uit Sonar. De Programmaraad richt zich in zijn ondersteuning aan arbeidsmarktregio’s ook op thema’s als werkgeversdienstverlening.

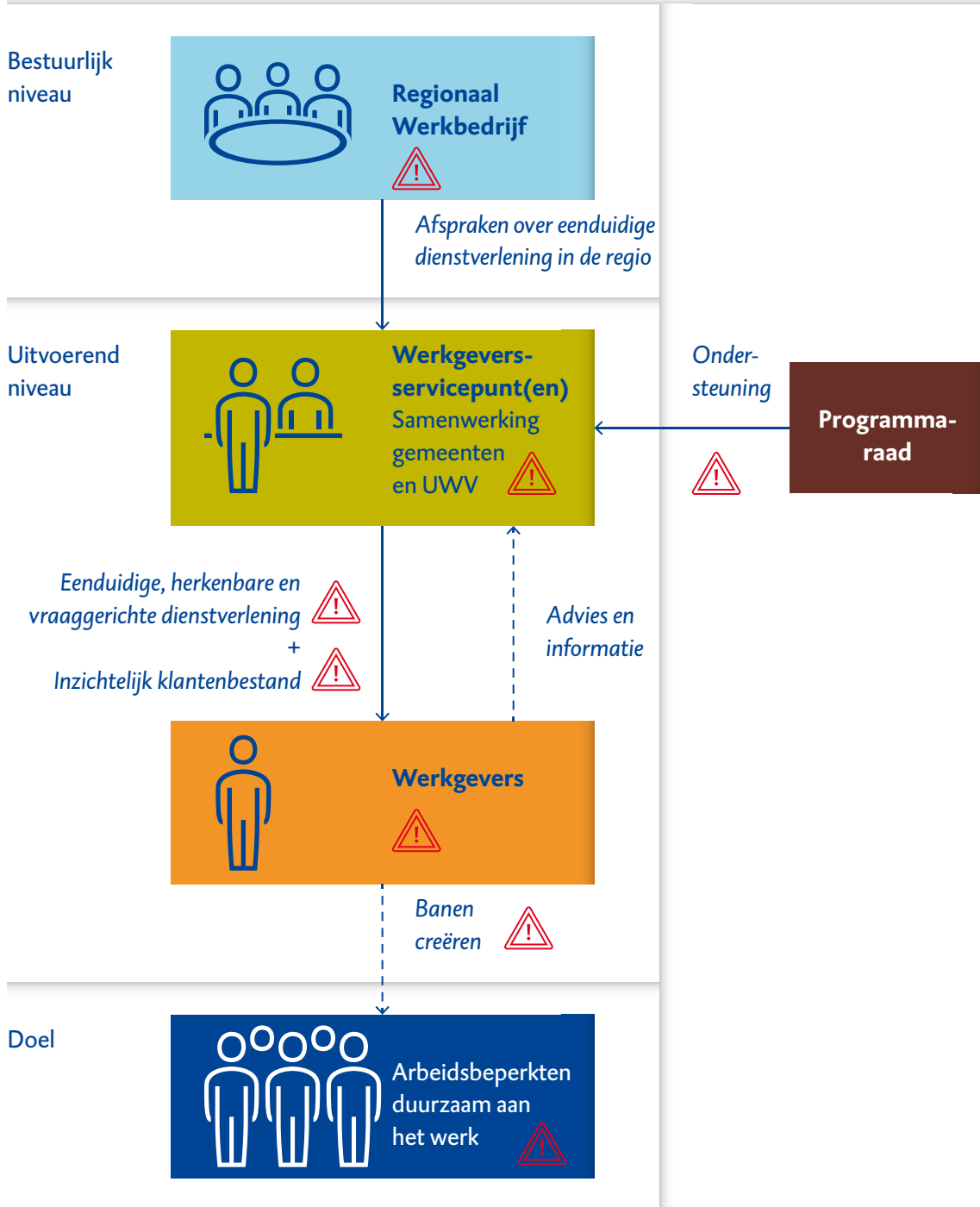
5.1.4 De juiste kwaliteiten en vaardigheden zijn onvoldoende in huis

In de Wet Suwi is geregeld dat gemeenten en UWV vraaggericht de regionale werkgeversdienstverlening vormgeven. Over 2015 zagen we dat de bemiddeling van UWV en gemeenten traag en soms ontoereikend is. Ook over 2016 zien we dat voor een goede arbeidsbemiddeling de juiste kwaliteiten en vaardigheden onvoldoende aanwezig zijn in de regio’s. Dit vormt een risico voor de betrokkenheid van werkgevers en dat is een belangrijke voorwaarde voor de realisatie van de banenafspraken, zo stelt ook de Inspectie SZW in haar rapport *Werk aan de uitvoering* (Inspectie SZW, 2016b).

Een ander veel gehoord argument waarom het voor arbeidsmarktregio’s lastig is om werkgevers te betrekken bij de banenafspraken, is dat voor veel werkgevers het kostenplaatje belangrijk is en blijft. Het realiseren van de extra banen komt nu vooral aan op werkgevers die al voor het ingaan van de banenafspraken ervaring hadden met de doelgroep. Om meer werkgevers te kunnen betrekken bij de banenafspraken, moeten gemeenten en UWV meer door een werkgeversbril kijken, waarbij ze denken vanuit de mogelijkheden van de arbeidsmarkt en werkgevers. Meer naar buiten toe treden, het contact zoeken met werkgevers en snelheid van handelen, bijvoorbeeld in het aanbieden van geschikte kandidaten, is daarbij cruciaal vinden zowel werkgevers als uitvoerders en aanjagers van de banenafspraken. Ook de Inspectie SZW stelt dat in de werkgeversdienstverlening van gemeenten en UWV aandacht nodig is voor onder andere: een meer vraaggerichte dienstverlening, het verbeteren van de toegankelijkheid van werkgeversservicepunten, adequate personele capaciteit, zowel kwantitatief als kwalitatief, en kennis van de werkweld van werkgevers en van ontwikkelingen op de (regionale) arbeidsmarkt (Inspectie SZW, rapport *Werk aan de uitvoering*, 2016b). De balans tussen taken, mensen en middelen op het gebied van arbeidsbemiddeling is bij UWV ook niet duidelijk, schrijven wij in ons rapport *UWV, balanceren tussen ambities en middelen* (2017). Sinds 2010 zijn ambities en budget op dit vlak meerdere malen aangepast. Dit heeft niet bijgedragen aan een bestendige uitvoering van arbeidsbemiddeling door UWV.

Figuur 2 vat de door ons gesignaleerde knelpunten in het functioneren van arbeidsmarktregio's samen. De figuur geeft met waarschuwingstekens knelpunten aan.

De banenafpraak loopt risico door knelpunten in de regionale dienstverlening door UWV en gemeenten



Figuur 2 Knelpunten in het functioneren van arbeidsmarktregio's

5.1.5 Beperkte groei van extra banen in 2016

De doelstelling van de staatssecretaris van SZW is dat er eind 2016 20.500 extra banen voor arbeidsbeperkten zijn ten opzichte van de 75.180 banen bij de nulmeting eind 2012; 6.500 extra banen in de overheidssector en 14.000 extra banen in de marktsector. De officiële meting van het aantal extra banen eind 2016 komt juli 2017 beschikbaar. Voorlopige resultaten over het derde kwartaal van 2016 tonen een beperkte groei van het aantal extra banen in 2016.

Tussenrapportages van UWV geven een voorlopig beeld van de voortgang van de banenafspraken in 2016. Het gaat hierbij om een indicatie, want niet alle banen worden in deze tussenrapportages meegerekend. Alleen werkgevers die maandelijks loon betalen zijn opgenomen in de resultaten. Werkgevers die elke vier weken loon betalen, of werkgevers die jaarlijks loonaangifte doen niet.

Aan het eind van het derde kwartaal van 2016 waren er 94.860 banen volgens de banenafspraken. Eind derde kwartaal van 2015 waren er 91.268 banen (UWV, 2017a). Dit betekent, voorlopig, een groei van 3.592 extra banen voor arbeidsbeperkten in de periode september 2015-september 2016. Gezien het aantal extra banen dat werkgevers de komende jaren moeten creëren, oplopend tot 125.000 extra banen in 2025, lijkt deze groei beperkt. De staatssecretaris van SZW benadrukt steeds dat alleen de officiële meting per eind 2016 telt. Pas als die meting van het aantal extra banen beschikbaar komt, is de echte groei duidelijk.

De tussenrapportage van UWV over eind september 2016 laat ook zien, net als de officiële één-meting over eind 2015, dat werkgevers in de overheidssector weinig gebruik maken van formele dienstverbanden bij het creëren van banen voor arbeidsbeperkten.

5.1.6 Zorgen om duurzaamheid van de extra banen

De banenafspraken is erop gericht om arbeidsbeperkten duurzaam naar de arbeidsmarkt te begeleiden. Inzicht in de duurzaamheid van de banen ontbreekt echter nog. Cijfers wijzen wel uit dat baanverlies veel voorkomt bij de doelgroep. Van de Wajongers, onderdeel van de doelgroep, die in 2014 aan het werk gingen, is een jaar later 45% niet meer werkzaam. Van de Wajongers die in 2012 aan het werk gingen en een jaar later niet meer werkzaam waren, had een meerderheid, 75%, ook in het tweede en derde jaar geen baan (UWV, Monitor Arbeidsparticipatie 2016, 2017c). Cijfers over de hele doelgroep van de banenafspraken laten zien dat van de 81.618 personen die eind juni 2016 werkzaam waren, er eind september 2016 4.089 hun baan kwijt zijn (UWV, 2017a).

Vanwege zorgen over de duurzaamheid van de banen heeft de staatssecretaris van SZW

onderzoek toegezegd. Het structureel beschikbaar stellen van de no-risk-polis moet ook leiden tot meer duurzame banen. De wetwijziging van de Participatiewet in november 2016 regelt dat werkgevers bij ziekte van een werknemer uit de doelgroep altijd een vergoeding krijgen voor het doorbetaalde loon.

In ons onderzoek constateren we dat arbeidsmarktregio's zelf ook geen inzicht hebben in de duurzaamheid van de banen van de banenafpraak. Wel is duidelijk dat veel werkgevers gebruik maken van uitzendcontracten, WSW-detacheringen en tijdelijke contracten om banen voor de doelgroep te creëren. Werkgevers zijn, zoals op de gehele arbeidsmarkt, huiverig om vaste dienstverbanden voor onbepaalde tijd aan te gaan met arbeidsbeperkten. Daarnaast geven werkgevers aan dat banen voor de doelgroep steeds meer in het gedrang komen vanwege digitalisering en automatisering van taken en doordat werkzaamheden als schoonmaak en catering, die geschikt zijn voor de doelgroep, vaak uitbesteed worden. Werkgevers vragen zich af of ze in de toekomst blijvend passende banen voor de doelgroep kunnen creëren.

Aanbevelingen

Gemeenten en UWV voeren op grond van de Wet Suwi taken uit voor de minister van SZW. We constateren dat de regionale dienstverlening door gemeenten en UWV aan arbeidsbeperkten en hun potentiële werkgevers niet gaat zoals de Wet Suwi beoogt. In reactie op het rapport van de Inspectie SZW *Werk aan de uitvoering* (2016) erkent de minister dat er in het matchingproces in de arbeidsmarktregio's verbeteringen noodzakelijk zijn. De gecoördineerde werkgeversdienstverlening van UWV en gemeenten moet beter en de matching in arbeidsmarktregio's moet effectiever (SZW, 2016c). Wij bevelen de minister aan dat hij met de partijen die de regionale Werkbedrijven vormen, afspraken maakt, zodat er in de arbeidsmarktregio's daadwerkelijk een brede samenwerking tot stand komt met een eenduidige, herkenbare en vraaggerichte dienstverlening vanuit een werkgeversservicepunt. Dit is cruciaal voor de betrokkenheid van werkgevers bij de banenafpraak.

Wij bevelen de minister van SZW aan om, gezamenlijk met de minister van BZK, specifieke en meetbare afspraken te maken met gemeenten over het binnen afzienbare termijn beschikbaar stellen van klantprofielen in de Kandidatenverkenner banenafpraak. Het is belangrijk dat werkgevers zicht hebben op het klantenbestand, want dit kan een eerste stap zijn om een match te maken.

5.2 Resultaten sectorplannen zorg ten dele bekend, effecten niet

De ministers van SZW en VWS beschikken ten dele over informatie over de resultaten van de sectorplannen zorg (bijvoorbeeld aantal scholingstrajecten) en niet over de effecten ervan (of de resultaten hebben geleid tot een andere baan). Het landelijke sectorplan zorg heeft aanzienlijk minder mobiliteitstrajecten uitgevoerd dan was gepland. De regionale sectorplannen zorg daarentegen hebben hun resultaten voor scholingstrajecten behaald. Het inzicht ontbreekt nog of de getroffen maatregelen werknemers hebben geholpen bij het vinden van een andere baan binnen of buiten de (zorg)sector. Om zicht te verkrijgen op de effecten moeten de ministers van SZW en VWS meer gegevens verzamelen, bijvoorbeeld of er sprake is van (inter)sectorale mobiliteit en of scholing heeft geleid tot een andere baan.

Sectorplannen

In het Sociaal Akkoord van 2013 hebben het kabinet en de sociale partners afgesproken het instrument sectorplannen in te zetten om de instroom van jongeren te bevorderen, vakkrachten te behouden en werknemers die hun baan dreigen te verliezen van werk naar werk te begeleiden. Omdat niet alle sectoren en regio's in dezelfde mate en op dezelfde wijze door de crisis worden getroffen, is maatwerk per sector of regio nodig. De minister van SZW ondersteunt met cofinanciering van sectorplannen de inspanningen van sociale partners. Het totaal aan cofinanciering was begroot op € 600 miljoen. Werkgevers investeren met de sectorplannen in de infrastructuur van de arbeidsmarkt, wat ook voor de langere termijn van belang is.

De sectorplannen zijn in drie tranches vastgesteld, en op drie verschillende momenten aangevangen. Sommige sectorplannen zijn afgerond, andere zijn nog in uitvoering. De sectorplannen zorg zijn in april 2014 tot stand gekomen na overleg tussen de ministers van SZW en VWS, de brancheorganisaties en de vakbonden. Het resultaat hiervan is een verdeling van het maximaal beschikbare bedrag aan cofinanciering van € 100 miljoen en van de doelstellingen over het landelijke sectorplan (thema mobiliteit) en de regionale sectorplannen (thema's scholing en instroom jongeren).

In ons onderzoek naar de sectorplannen zorg zijn wij nagegaan of de ministers van SZW en VWS voldoende informatie over de resultaten en effecten beschikbaar stellen aan de Tweede Kamer. De minister van SZW, verantwoordelijk voor het functioneren van de gehele arbeidsmarkt, informeert de Tweede Kamer over de voortgang van alle sectorplannen met halfjaarlijkse brieven (SZW, 2016d). De Tweede Kamer ontvangt van de minister van VWS, verantwoordelijk voor het functioneren van de arbeidsmarkt zorg, zoals het bevorderen van voldoende gekwalificeerd zorgpersoneel, de *Monitor sectorplannen zorg* over de uitvoering van de maatregelen (VWS, 2016).

5.2.1 Resultaten landelijk sectorplan blijven ver achter

Het landelijke sectorplan heeft als doel een bijdrage te leveren aan transitie van werk naar werk binnen en buiten de zorgsector en de intersectorale mobiliteit, het overstappen naar een baan in een andere sector, te bevorderen. Op voorstel van de sector is in september 2015 het aantal mobiliteitstrajecten fors naar beneden bijgesteld door het tegenvallende gebruik. Van de 23.946 voorgenomen trajecten zijn er uiteindelijk minder dan 4.000 uitgevoerd. Volgens de uitvoerder van het landelijke sectorplan was deze bijstelling nodig als gevolg van het verzachten van de bezuinigingen op de langdurige zorg, anticipatie van de werkgevers op die bezuinigingen en het stopzetten van tijdelijke contracten, waardoor minder mensen in aanmerking voor ontslag kwamen en door de keuze van een ontslagvergoeding in plaats van een mobiliteitstraject.

Wij constateren dat de ministers van SZW en VWS ten dele beschikken over informatie over de resultaten van het landelijke sectorplan. Zo is bekend dat er in de periode van juli 2014 tot juni 2016 3.252 mobiliteitstrajecten zijn gerealiseerd en goedgekeurd. Over de effecten is bij het Agentschap SZW informatie beschikbaar dat 1.499 werknemers na gevolgde mobiliteitstrajecten zijn uitgestroomd met een baan. Deze informatie komt op een later moment beschikbaar voor de Tweede Kamer. Het landelijke sectorplan had ook als doel om de (inter)sectorale mobiliteit te bevorderen. Op dit punt zijn geen gegevens bekend over resultaten en effecten.

	Landelijk sectorplan zorg	Regionale sectorplannen zorg
Plan	23.946 mobiliteits- en van-werk-naar-werk trajecten	73.422 scholingstrajecten
Geraamde cofinanciering Rijk	€ 32,5 miljoen	€ 67,5 miljoen
Bijstelling	naar 4.000 trajecten en € 4,5 miljoen cofinanciering	geen
Realisatie	3.252 trajecten	68.504 trajecten*
Investering sector	€ 4,5 miljoen	€ 272,2 miljoen

*Peildatum 1 maart 2017

5.2.2 Regionale sectorplannen voldoen wel aan behoefte

De regionale sectorplannen hebben als doel een bijdrage te leveren aan gekwalificeerd personeel voor nu en in de toekomst en daarbij ook de instroom van jongeren te bevorderen. De regionale sectorplannen zijn nagenoeg volgens plan uitgevoerd. Voor de scholings-trajecten was veel belangstelling bij zowel de zorginstellingen als het personeel. Van de geplande 73.422 trajecten zijn er tot 1 maart 2017 68.504 uitgevoerd.

Van de werknemers die een (op)scholingstraject hebben afgerond, mag verwacht worden dat hun arbeidsmarktpositie is verbeterd. Maar het is niet bekend wat die trajecten verder hebben opgeleverd, bijvoorbeeld of deelnemers daarmee ook een andere, passende functie hebben verworven. Ook over de instroom en het behoud van jongeren voor de sector is geen informatie beschikbaar. Er is dus wel informatie beschikbaar over de resultaten van de regionale sectorplannen, maar niet over de effecten.

5.2.3 Onbekend of dienstverlening UWV aan werklozen uit de zorg werkt

De ministers van SZW en VWS hebben eind 2015 besloten dat de € 28 miljoen van het landelijk sectorplan zorg die niet was besteed, moet worden gebruikt voor extra dienstverlening van UWV aan werklozen afkomstig uit de langdurige zorg en voor scholingsvouchers voor werknemers in de zorg die met ontslag worden bedreigd of al ontslagen zijn. Over de resultaten is eind 2016 bekend dat 400 scholingsvouchers zijn aangevraagd door mensen die werkzaam zijn in de zorg (van het budget van € 9 miljoen is naar schatting € 1 miljoen besteed), maar nog niet wat de effecten hiervan zijn. Van het budget voor persoonlijke dienstverlening aan ontslagen werknemers uit de zorg (€ 18 miljoen) maakt UWV niet inzichtelijk of dit specifiek voor mensen in de zorgsector is gebruikt. UWV weet ook niet wat het effect van deze dienstverlening is: in hoeverre zijn ontslagen werknemers uit de langdurige zorg aan een andere baan geholpen?

5.2.4 Aanbevelingen

Wij concluderen ten aanzien van het landelijke sectorplan zorg dat de ministers van SZW en VWS slechts ten dele beschikken over informatie over resultaten en effecten van het geïnvesteerde budget. Zo is er wel informatie beschikbaar over het aantal uitgevoerde mobiliteitstrajecten, maar over de doelstelling tot (inter)sectorale mobiliteit zijn geen gegevens bekend. Van de dienstverlening van UWV voor (ex-)werknemers uit de langdurige zorg, betaald met geld uit het landelijke sectorplan, zijn alleen gegevens bekend over het aantal aangevraagde scholingsvouchers. Niet bekend is of het geld is besteed voor persoonlijke dienstverlening en of dat heeft geleid tot een baan. Ten aanzien van de regionale sectorenplannen zijn wel gegevens beschikbaar over de resultaten (het aantal uitgevoerde scholingstrajecten), maar nog niet over de effecten hiervan. De Tweede Kamer beschikt over voortgangsinformatie over de sectorplannen Zorg, maar (nog) niet over de effecten ervan.

Aanbevelingen

De minister van SZW beoogt de effecten van de eerste afgeronde sectorplannen in beeld te brengen in een eerste tussentijdse evaluatie in september 2017 en in de eindevaluatie in 2019 de effecten van alle sectorplannen. Voor de arbeidsmarkt zorg is het echter van belang eerder met de resultaten en effecten van de maatregelen uit de sectorplannen zorg rekening te houden. Dat is belangrijk gezien de omvang van de arbeidsmarkt zorg, het vergrijzende personeelsbestand en de veranderingen die in de sector plaatsvinden. Wij bevelen de ministers van SZW en VWS aan om te waarborgen dat naast de evaluatie van het instrument sectorplan in brede zin ook een evaluatie van de doelmatigheid en effectiviteit van het sectorplan zorg in het bijzonder plaatsvindt. Het sectorplan zorg is namelijk financieel omvangrijk en daarmee een van de meest betekenisvolle sectorplannen. In deze evaluatie moet ook aandacht zijn voor de oorzaken van de forse bijstelling van het landelijke sectorplan en voor de resultaten en effecten van de dienstverlening van UWV aan (ex-)werknemers in de langdurige zorg.

5.3 Beperkt zicht op effectiviteit aanpak schijnconstructies

De Inspectie SZW heeft met haar programma *Aanpak schijnconstructies en cao-naleving* een belangrijke rol in de aanpak van schijnconstructies op de arbeidsmarkt. Wij stellen vast dat de minister van SZW beperkt zicht heeft op de resultaten en effecten van dit programma, omdat de inspectie de resultaten van de aanpak van schijnconstructies maar ten dele registreert. Alleen voor de onderdelen cao-naleving en gefingeerde dienstverbanden heeft de inspectie zicht op de resultaten en effecten van haar toezicht. De Inspectie SZW verzamelt niet structureel gegevens over het aantal overige schijnconstructies dat zij jaarlijks signaleert in verschillende sectoren en regio's. De aanpak van deze overige schijnconstructies vormt wel het grootste onderdeel, in termen van inzet, van het programma van de inspectie. De minister kan hierdoor geen uitspraken doen of deze aanpak werkt en in hoeverre dit bijdraagt aan een eerlijke arbeidsmarkt. In het vervolg lichten we bovenstaande toe.

Schijnconstructies

Schijnconstructies, zoals schijnzelfstandigheid en gefingeerde dienstverbanden, zijn constructies die malafide werkgevers gebruiken om regels voor het minimumloon en collectieve arbeidsovereenkomsten (cao) te ontduiken. In het Sociaal Akkoord van 2013 hebben het kabinet en sociale partners afgesproken om de aanpak van schijnconstructies te intensiveren, omdat deze leiden tot oneerlijke concurrentie tussen bedrijven en onderbetaling van werknemers. Hiervoor heeft de minister van SZW een Actieplan bestrijden van schijnconstructies opgesteld (SZW, 2013). Onderdeel hiervan is de intensivering van de handhaving door de Inspectie SZW. Hiervoor

ontvangt de inspectie in de periode 2014-2018 ruim € 15 miljoen. De invoering van de Wet aanpak schijnconstructies (WAS), verspreid over de periode 1 juli 2015 tot 1 januari 2017, is een resultaat van het actieplan. Bepalingen in de WAS, zoals een verplichte specificatie voor het loon, geven de Inspectie SZW handvatten om effectiever te kunnen handhaven.

5.3.1 Inspectie SZW: Programma Aanpak schijnconstructies en cao-naleving

De Inspectie SZW heeft in 2014 het programma *Aanpak schijnconstructies en cao-naleving* opgezet. Dit bestaat sinds 2016 uit vier deelprojecten: *Aanpak schijnconstructies*, *Cao-naleving*, *Gefingeerde dienstverbanden* en *het Kennis- en Informatieplatform*. In onderstaand overzicht staan de doelen van de vier deelprojecten, evenals het aantal uren dat inspecteurs in 2016 hebben besteed aan de aanpak van schijnconstructies, cao-naleving en gefingeerde dienstverbanden.

Tabel 1 *Programma Aanpak schijnconstructies en cao-naleving*

Deelprojecten	Aantal bestede uren in 2016
<p>Aanpak schijnconstructies Doel: In 2018 is de Inspectie SZW beter in staat om complexe vormen van schijnconstructies waarbij mensen in oneerlijke arbeidsomstandigheden werken, te detecteren en aan te pakken. Daarnaast signaleert de inspectie richting de beleidsafdeling over constructies die met de huidige wet- en regelgeving niet kunnen worden aangepakt.</p>	13.161
<p>Cao-naleving Doel: In 2018 is de Inspectie SZW toegerust om sociale partners te ondersteunen bij hun aanpak van niet-naleving van cao's, met als beoogd resultaat gelijk loon voor gelijk werk op dezelfde werkplek.</p>	5.920
<p>Gefingeerde dienstverbanden Doel: Het leveren van een bijdrage aan de aanpak van schijnconstructies door onderzoek naar vermoedelijk gefingeerde dienstverbanden (constructies waarbij op papier sprake is van een dienstverband zonder dat daar arbeid tegenover staat of waarbij minder uur of voor een andere beloning wordt gewerkt).</p>	4.248
<p>Kennis- en Informatieplatform Doel: De Inspectie SZW wil de aanpak van schijnconstructies effectiever en efficiënter maken door het inrichten van een platform waarbinnen kennis wordt uitgewisseld tussen de Landelijke Stuurgroep Interventieteampartners. Doelen zijn onder andere inzicht krijgen in ernst en omvang van schijnconstructies.</p>	Onbekend

Bron: *Inspectie SZW, projectplannen 2016; Inspectie SZW, productiemonitor 12-2016, voortgang projecten.*

5.3.2 Gegevensverzameling onvoldoende voor inzicht aanpak schijnconstructies

In het deelproject *Aanpak schijnconstructies* (zie eerste blok tabel 1) richt de Inspectie SZW zich op de naleving van wetten die misstanden op de arbeidsmarkt moeten voorkomen. Voorbeelden zijn de Wet Minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML) en de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV). Schijnconstructies zijn op het eerste gezicht niet zichtbaar, overtreding van deze wetten kunnen daarom voor de inspectie een aanwijzing zijn dat er mogelijk sprake is van een schijnconstructie.

Deze werkwijze van de Inspectie SZW brengt met zich mee dat ze haar systeem heeft ingericht op zaken naar wetgeving. De inspectie verzamelt gegevens over het aantal gestarte en afgesloten zaken, het aantal gecontroleerde werkgevers per sector en regio en het aantal opgelegde boetes op wetsniveau.

We constateren dat de Inspectie SZW in 2015 en 2016 vervolgens niet registreert bij welke uitgevoerde zaken en bij welke gecontroleerde werkgevers sprake was van een schijnconstructie. Hierdoor kan de Inspectie SZW geen analyse doen op het aantal en de vorm van schijnconstructies dat zij jaarlijks signaleert in verschillende sectoren en regio's. De minister heeft nu geen inzicht in hoeverre de resultaten van de Inspectie SZW bijdragen aan de aanpak van schijnconstructies.

We zien wel dat de Inspectie SZW initiatieven neemt om meer zicht te krijgen op vormen van schijnconstructies en de omvang daarvan (zie onderstaand tekstkader).

Kennis- en Informatieplatform en de monitorlijst van de Inspectie SZW

Kennis- en Informatieplatform

In 2015 heeft de Inspectie SZW het Kennis- en Informatieplatform (KIP) opgericht. Hieraan nemen ook UWV, de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), de Belastingdienst en de SVB deel. Via het KIP moet duidelijk worden wat de omvang van een fenomeen (vorm van schijnconstructie) is, waar het zich vooral afspeelt en wie welke rol in de bestrijding ervan kan spelen.

Monitorlijst

In 2016 heeft de Inspectie SZW een monitorlijst ontwikkeld die inspecteurs na afronding van een onderzoek invullen. Hierin wordt bijvoorbeeld gevraagd welk handhavingsinstrument is ingezet en welk fenomeen van toepassing was. De monitorlijst wordt in 2017 verder ontwikkeld. De inspectie wil hiermee uitspraken doen over de mate van doelrealisatie, en mogelijk de effectiviteit, van het programma.

5.3.3 Meer zicht op resultaten en effecten cao-naleving en aanpak gefingeerde dienstverbanden

De deelprojecten *Cao-naleving* en *Gefingeerde dienstverbanden* maken onderdeel uit van het programma *Aanpak schijnconstructies* en *cao-naleving* van de Inspectie SZW (zie tweede en derde blok in figuur 3). Voor deze onderdelen heeft de Inspectie SZW meer zicht op de resultaten en effecten van verrichte onderzoeken.

De Inspectie SZW kan cao-naleving zelf niet afdwingen. Ook kan bij gefingeerde dienstverbanden sprake zijn van overtredingen waarop de Inspectie SZW niet kan handhaven, bijvoorbeeld schijnhuwelijken en andere vormen van migratiefraude. De inspectie volgt wel wat er gebeurt naar aanleiding van haar toezicht. Zo houdt de Inspectie SZW bijvoorbeeld bij hoeveel nabetalingen er plaatsvinden naar aanleiding van cao-onderzoek (Inspectie SZW, *Factsheet cao-nalevingsonderzoeken*, 2016c). Ook volgt de inspectie hoe vaak de IND verzoeken tot gezinsvorming of –hereniging afwijst, omdat er sprake was van gefingeerde dienstverbanden (Inspectie SZW, *Factsheet aanpak schijnconstructies*, 2016d).

5.3.4 Eerste stappen richting effectmeting zijn gezet

In 2016 zien we dat de Inspectie SZW bezig is met een omslag naar effectmeting voor de aanpak van schijnconstructies. Deze meting staat in de kinderschoenen. De inspectie vindt effectmeting voor de aanpak van schijnconstructies lastig, omdat schijnconstructies moeilijk zichtbaar zijn en met de tijd van vorm veranderen. Hierdoor beschikt de inspectie niet over betrouwbare cijfers over de omvang van schijnconstructies. Om een begin te maken met effectmeting heeft de Inspectie SZW voor het jaar 2017 voor een aantal doelstellingen effectindicatoren benoemd. Voorbeelden daarvan zijn ‘het aantal beboete bedrijven’ en ‘geen nieuwe overtredingen aangetroffen bij herinspectie’. Voor zicht op de effectiviteit van de aanpak van schijnconstructies is het belangrijk dat de Inspectie SZW in haar effectmeting ook registreert welke vormen van schijnconstructies zij signaleert bij werkgevers die overtredingen begaan.

5.3.5 Effectmeting van belang voor capaciteitsdiscussie

In het rapport *Toezen op publieke belangen* (2013) stelt de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) dat toezichthouders in hun publieke verantwoording meer inzicht zouden moeten geven in de effectiviteit en doelmatigheid van het toezicht. Meer zicht op effecten laat, naast de opbrengsten, zien welke politieke en maatschappelijke verwachtingen van het toezicht wel of niet realistisch zijn. In dit kader heeft de Tweede Kamer tijdens het wetgevingsoverleg over het *Jaarverslag 2015* van het Ministerie

van SZW de vraag gesteld of de capaciteit van de Inspectie SZW toereikend is. De motie Heerma c.s. verzoekt de minister van SZW onderzoek te doen naar de vraag in hoeverre de capaciteit van de Inspectie SZW toereikend is (Tweede Kamer, 2016a). Daartoe is in november 2016 het rapport *Werken met effect* verschenen (ABDTopConsult, 2016). De conclusie van dit rapport is dat er onvoldoende informatie beschikbaar is om antwoord te geven op de vraag of de capaciteit van de Inspectie SZW volstaat. Zo is er geen kwantitatief inzicht in naleeftekorten en een door het parlement geaccordeerde norm voor de bestrijding van die tekorten ontbreekt. Daarbij is de verantwoording van inspectieresultaten onvoldoende ontwikkeld; onze bevindingen over het programma *Aanpak schijnconstructies en cao-naleving* onderschrijven deze conclusie. Naar aanleiding van dit rapport is de minister van SZW bezig met het ontwikkelen van het Inspectie control framework (ICF). Dit framework moet inzicht bieden in de samenhang tussen risico's, toezichtsprogramma's, doelen, inzet van middelen, beoogd maatschappelijk effect en resultaat van de inspectiecapaciteit. Wij vinden dit een goede ontwikkeling.

Aanbevelingen

Het is noodzakelijk dat de minister van SZW afspraken maakt met de Inspectie SZW over welke gegevens de inspectie moet registreren om de effectiviteit van het programma *Aanpak schijnconstructies en cao-naleving* vast te kunnen stellen. Om trendanalyses over verschillende jaren te kunnen doen, achten wij het van belang om jaarlijks inzichtelijk te maken hoeveel en welke vormen van schijnconstructies de inspectie in verschillende sectoren en regio's signaleert.

5.4 Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie

Naast een meer inhoudelijke beoordeling van de beleidsresultaten – zie de uitkomsten in voorgaande paragrafen – beoordelen wij de totstandkoming van de beleidsinformatie.

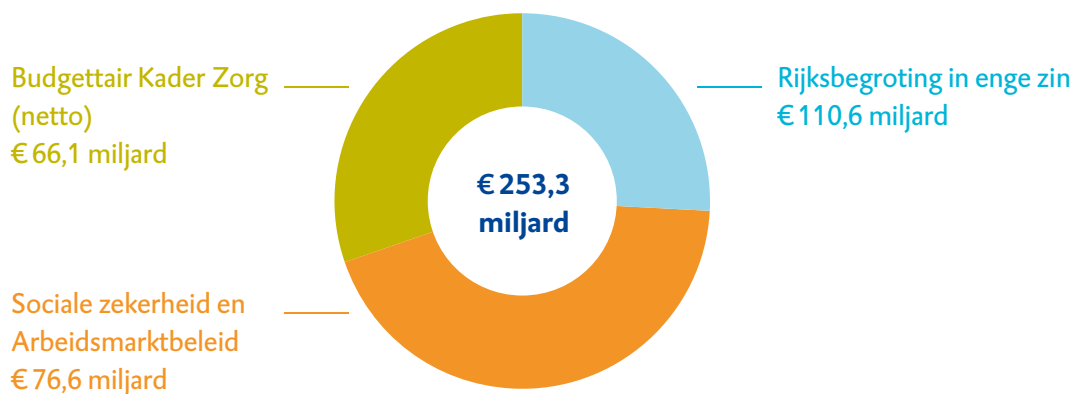
Wij controleren de totstandkoming van de beleidsinformatie. Wij gaan daarbij na of de beleidsinformatie in het jaarverslag ordelijk en controleerbaar tot stand komt. De beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van SZW is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

6 Uitgelicht: SZA-kader

6.1 Inleiding

Het kabinet voert beleid dat mede is gestoeld op uitgavenkaders. Er zijn drie uitgavenkaders waarin de uitgaven zijn gemaximeerd, namelijk het uitgavenkader voor de rijksbegroting in enge zin, het uitgavenkader voor Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt (SZA) en het Budgettair Kader Zorg (BKZ) (zie figuur 3). De uitgavenkaders hebben geen wettelijke basis in de Comptabiliteitswet, maar vloeien voort uit bestuurlijke regels en de Wet Houdbare Overheidsfinanciën.

Omvang uitgavenkaders voor 2016



Bron: Financieel Jaarverslag Rijk 2016

Figuur 3 Uitgavenkaders 2016

Aan het begin van een kabinetsperiode worden sinds 1994 de inkomsten- en uitgavenkaders vastgesteld. Elk jaar, bij het opstellen van de Miljoenennota, ontvangt het parlement ter informatie de omvang van de geactualiseerde kaders voor het komende kalenderjaar. De uitgaven moeten tijdens de kabinetsperiode binnen het uitgavenkader blijven. Het principe is dat tegenvallers binnen een uitgavenkader binnen dat kader worden opgevangen. Het werken met vaste uitgavenkaders versterkt op die manier de budgettaire discipline en bevordert de beheersing van uitgaven.

De uitgaven in het SZA-kader en het BKZ worden grotendeels gefinancierd uit premiegelden. Het parlement autoriseert de inkomsten- en uitgavenkaders niet, met uitzondering van de uitgaven die gefinancierd zijn met begrotingsgelden. Dit betekent dat als het parlement

het uitgavenkader wil aanpassen, zij dit niet rechtstreeks kan doen. Aanpassingen aan de uitgavenkant kan het parlement realiseren door wijziging van (onderliggende) wet- en regelgeving. We lichten dit in het vervolg van dit hoofdstuk toe.

De inkomsten van de kaders zijn vooral afkomstig van verplichte premies. De Belastingdienst is verantwoordelijk voor het bij burgers en bedrijven innen van het merendeel van deze premies. Aanpassingen aan de inkomstenkant lopen vooral via ministeriële regelingen. Dit traject loopt via het Ministerie van Financiën in samenspraak met het Ministerie van SZW.

De uitgavenkaders BKZ en SZA kennen een ander begrotings- en verantwoordingsproces dan de rijksbegrotingscyclus. Ook de betrokkenheid van het parlement bij begroten van en verantwoorden over deze kaders is anders.

In oktober 2016 is de motie Vermue c.s. (Tweede Kamer, 2016b) aangenomen door de Tweede Kamer. In deze motie constateert de Tweede Kamer dat het aandeel premiegefinancierde collectieve uitgaven de laatste jaren is toegenomen en de uitvoering van de wettelijke premietaken is belegd bij publieke en private partijen. De Tweede Kamer geeft aan dat zowel het parlement als de Algemene Rekenkamer minder bevoegdheden bij premiegefinancierde uitgaven hebben dan bij belastinggefinancierde uitgaven. De Tweede Kamer heeft de regering daarom gevraagd een onderzoek in te stellen ter versterking van het budgetrecht van het parlement, inclusief de verbetering van de informatiepositie en de controle op rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitgaven in de premiesectoren.

De Algemene Rekenkamer geeft in dit hoofdstuk op hoofdlijnen inzicht in de begrotings- en verantwoordingssystematiek van het SZA-kader en wil hiermee bijdragen aan de verbetering van de informatiepositie van het parlement. We bespreken:

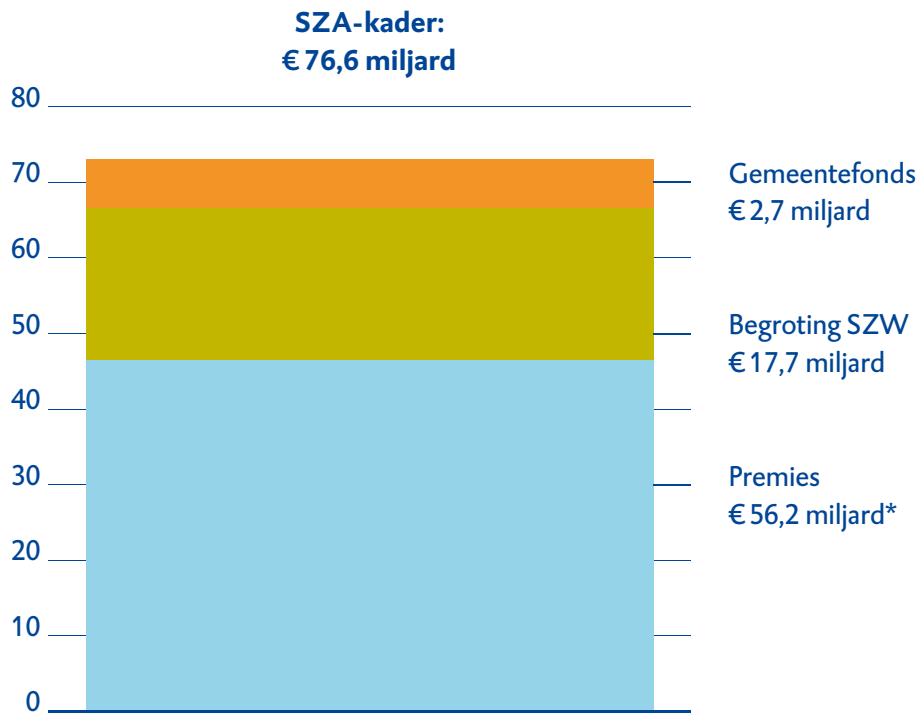
- de opbouw van het SZA-kader (paragraaf 6.2);
- de geldstromen van het SZA-kader (paragraaf 6.3);
- de verantwoording van de geldstromen van het SZA-kader (paragraaf 6.4).

We besteden daarbij expliciet aandacht aan de rollen van het parlement en van de Algemene Rekenkamer. De beschrijving van het BKZ staat in ons rapport bij het *jaarverslag 2016* van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), te vinden op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2016.

6.2 Opbouw SZA-kader

6.2.1 SZA-kader op hoofdlijnen

Omvang SZA-kader voor 2016 was € 76,6 miljard



* Inclusief rijksbijdrage van € 12,8 mld.

Bron: Jaarverslag ministeries van SZW 2016

Figuur 4 Omvang SZA-kader 2016

Het kabinet stelt op basis van het regeerakkoord aan het begin van de kabinetsperiode het kader voor de uitgaven op het terrein van de sociale zekerheid en arbeidsmarkt, het SZA-kader, vast. Dit kader geeft de maximale ruimte weer voor de uitgaven in de kabinetsperiode. Voor 2016 gaat het in totaal om € 76,6 miljard (zie figuur 4). De minister van SZW is verantwoordelijk voor het handhaven van het SZA-kader.

6.2.2 Rol parlement

Het parlement autoriseert jaarlijks vooraf de uitgaven in de begroting van het Ministerie van SZW. Omdat een groot deel van de begrotingsuitgaven deel uitmaken van het SZA-kader, zijn die uitgaven daarmee ook geautoriseerd. Het deel van het SZA-kader dat geen onderdeel uitmaakt van de begroting van SZW, de premiegelden, wordt niet goedgekeurd door het parlement. De minister van SZW stelt jaarlijks in november in een ministeriële regeling de premiepercentages volks- en werknemersverzekeringen vast. Het parlement autoriseert deze jaarlijkse vaststelling niet en daarmee ook niet de hoogte van de totale uitgaven. Het parlement kan wel de wetgeving die aan het beleid ten grondslag ligt aanpassen, waardoor uitgaven in het SZA-kader kunnen worden beïnvloed. Bijvoorbeeld door aanpassing van de AOW-gerechtigde leeftijd of de duur van een uitkering op grond van de nabestaandenwet. Voor het parlement is het van belang om te toetsen hoe de minister zijn wettelijke verantwoordelijkheden invult. Het parlement kan de minister van SZW op grond van de begrotingsregels aanspreken op het handhaven van het SZA-kader en de instrumenten die de minister hiervoor inzet. Het parlement kan hier invloed op uitoefenen door wet- en regelgeving aan te passen.

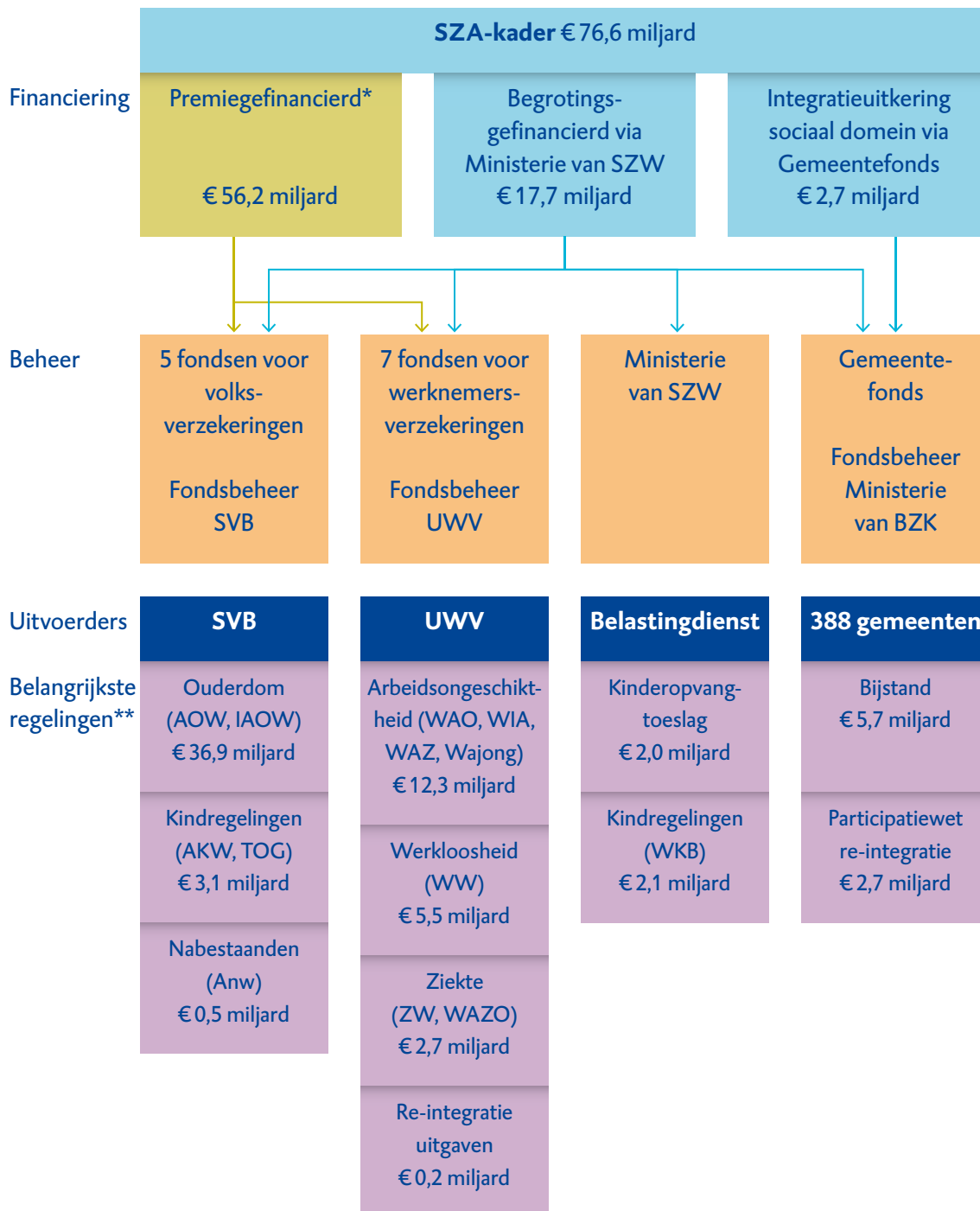
6.3 Geldstromen SZA-kader

6.3.1 Geldstromen op hoofdlijnen

In figuur 5 geven we op hoofdlijnen de geldstromen van het SZA-kader weer. Uit de figuur blijkt dat de uitvoering plaatsvindt door verschillende uitvoerders: de SVB en UWV (zelfstandige bestuursorganen), de Belastingdienst (onderdeel van het Ministerie van Financiën) en gemeenten.

In 2016 is het SZA-kader € 76,6 miljard (gerealiseerde uitgaven). Dit geld is afkomstig van geïnde premies en uit de algemene middelen van de begroting SZW en de via het Gemeentefonds aan gemeenten toegekende middelen. De minister van SZW stelt de hoogte van premies vast voor de Algemene Ouderdomswet (AOW), de Algemene Nabestaandenwet (Anw), het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof), het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf) en het Uitvoeringsfonds Overheid (UFO). UWV stelt de premies vast voor de fondsen die UWV beheert en legt deze vervolgens ter goedkeuring voor aan de minister van SZW. De vijf fondsen voor de volksverzekeringen en de zeven fondsen voor de werknemersverzekeringen worden samen de sociale fondsen genoemd.

Financiële middelen SZA-kader afkomstig uit premies en begrotingen



* incl. rijksbijdrage van € 12,8 mld.

** totaal regelingen: € 73,7 mld. Daarnaast uitvoeringskosten SVB en UWV: € 1,9 mld en overige uitgaven aan kleine regelingen: € 1 mld.

Figuur 5 Geldstromen SZA-kader

Bij de jaarlijkse vaststelling van de premiehoogte door de minister van SZW wordt onder meer rekening gehouden met de koopkrachtontwikkelingen en de lastenontwikkeling voor werkgevers (premies WIA en WW zijn werkgeverspremies). De Belastingdienst int de premies voor de volksverzekeringen en de premies voor de werknemersverzekeringen. De minister stelt verder de hoogte van de rijksbijdragen uit de begroting van het Ministerie van SZW aan de desbetreffende sociale fondsen vast (waarna het parlement deze autoriseert bij de behandeling van de begroting van het ministerie).

6.3.2 Rol Belastingdienst en gemeenten

De begrotingsgefinancierde uitgaven die worden uitgevoerd door de Belastingdienst (de Kinderopvangtoeslag (KOT) en de uitgaven op grond van de Wet Kindgebonden Budget (WKB)) en de uitgaven door gemeenten (bijstand en Participatiewet) vallen onder de reguliere begrotings- en verantwoordingscyclus. De budgetten voor gemeenten worden via de verdeelsleutel in het Gemeentefonds bepaald. De minister van BZK beheert het Gemeentefonds.

6.3.3 Rol SVB en UWV

Het beheer van de geldstromen van de sociale fondsen is belegd bij twee zelfstandige bestuursorganen: de SVB en UWV. Zij beheren een aantal fondsen waarin de middelen zitten voor de uitvoering van de onder deze organisaties ressorterende taken. De SVB voert de volksverzekeringen uit en UWV de werknemersverzekeringen.

6.3.4 Rol parlement

Het SZA-kader is een bijlage bij de begroting van het Ministerie van SZW. Het parlement autoriseert alleen de begrotingsuitgaven en daarmee ook dat deel van de begrotingsuitgaven dat onderdeel uitmaakt van het SZA-kader (o.a. rijksbijdragen aan sociale fondsen, Participatiewet en kinderopvangtoeslag). De Tweede Kamer kan de hoogte van de rijksbijdragen tijdens de begrotingsbehandeling niet amenderen omdat de uitgaven op de begroting van SZW al voor 99,8% juridisch verplicht zijn. Dit komt doordat een groot deel van de SZW-begrotingsuitgaven voortvloeien uit door het parlement aanvaarde afzonderlijke wetten. Dit geldt bijvoorbeeld voor de inkomensoverdrachten voor de Participatiewet, de Wajong, de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen en voor de rijksbijdragen. De begroting geeft een beeld van de verwachte uitgaven op grond van deze wetten. Een wijziging in deze uitgaven vereist een wijziging van de desbetreffende wetten op grond waarvan vervolgens de begroting zou kunnen worden aangepast.

Deze uitgaven kunnen dus niet worden aangepast door een wijziging van de begroting van SZW (SZW, 2016e, pagina 31). De Tweede Kamer heeft bij de premiegelden geen formeel budgetrecht. De Tweede Kamer kan wel toetsen of de minister zijn verantwoordelijkheid voor de beleidsterreinen van SZW en voor de sociale zekerheid goed invult.

6.4 Verantwoording SZA-kader

In deze paragraaf gaan we in op de verantwoording van de uitgaven in het SZA-kader. Verantwoording is onderdeel van een systeem van ‘checks & balances’ binnen en tussen organisaties. ‘Checks’ (controlemechanismen) en ‘balances’ (evenwichtige afwegingen van belangen) bestaan in algemene zin uit een mix van verticale en horizontale mechanismen (Algemene Rekenkamer, 2014).

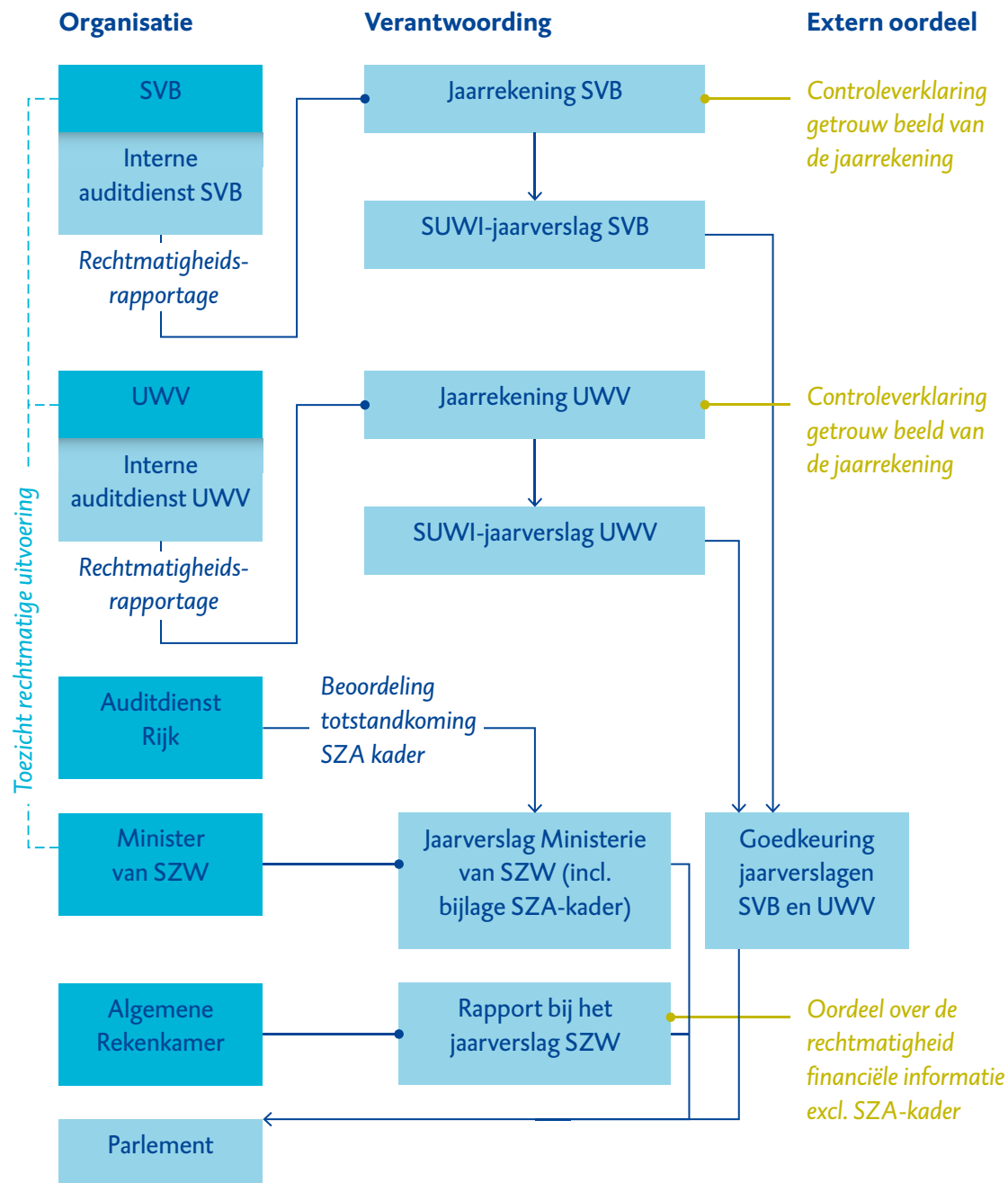
In deze paragraaf gaan we in op de ‘verticale’ verantwoording van de uitgaven door UWV en de SVB aan de minister van SZW. De minister heeft deze informatie nodig om verantwoording te kunnen afleggen aan het parlement over de uitvoering van publieke taken en de besteding van publieke middelen, ook wanneer die plaatsvinden door (eerdergenoemde) organisaties die op afstand staan van het Rijk (Algemene Rekenkamer, 2012, 2014). Wij gaan hier niet in op de ‘horizontale’ verantwoording van organisaties aan anderen dan de minister (Algemene Rekenkamer, 2011); het gaat dan onder meer om de ‘checks & balances’ binnen organisaties zoals het interne toezicht door een raad van toezicht.

In de volgende paragrafen beschrijven we de verantwoording van de uitgaven van de sociale fondsen (paragraaf 6.4.1) en de uitgaven van de integratie-uitkering sociaal domein voor de Participatiewet (paragraaf 6.4.2).

6.4.1 Verantwoording uitgaven sociale fondsen

In figuur 6 geven we op hoofdlijnen de verantwoording van de uitgaven uit de sociale fondsen van UWV en SVB weer.

SVB en UWV verantwoordden de uitgaven uit de sociale fondsen



Figuur 6 Verantwoording SZA-kader: verantwoording sociale fondsen

Rol raad van bestuur SVB en UWV

De SVB en UWV stellen jaarlijks (maart t+1) een jaarverslag op conform de Wet Structuur Uitvoeringsorganisaties Werk en Inkomen: het Suwi-jaarverslag. Hierin verantwoorden de SVB en UWV zich onder andere over de rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitvoering van de regelingen die zij uitvoeren. De interne auditdiensten van de SVB en UWV geven bij het Suwi-jaarverslag een controleverklaring af waarin zij een oordeel geven over de getrouwheid van de jaarrekening en de getrouwheid van de rechtmatigheidsrapportage in de bedrijfsvoeringsparagraaf waaronder de getrouwheid van de rapportage over het gevoerde beleid ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik; de opzet en werking van het stelsel van maatregelen en procedures gericht op het waarborgen van een exclusieve, integere, beschikbare en controleerbare gegevensverwerking en beveiligingsniveau van Suwi-net.

Rol onafhankelijke externe accountant

De onafhankelijke externe accountant geeft bij het jaarverslag van de SVB en UWV een controleverklaring af. In deze verklaring geeft de accountant aan de Raad van Bestuur een oordeel over de betreffende jaarrekening van het zbo. Hij geeft een oordeel over het getrouwe beeld van de grootte en de samenstelling van het vermogen per jaareinde en van het saldo van baten en lasten van het zbo in overeenstemming met de Wet Suwi en zoveel mogelijk in overeenstemming met de algemene bepalingen voor de jaarrekening (Titel 9 Boek 2 BW).

Rol Auditdienst Rijk

De Auditdienst Rijk (ADR) controleert jaarlijks de financiële overzichten die deel uitmaken van de departementale jaarverslagen van het Rijk, waaronder het jaarverslag van het Ministerie van SZW. De ADR geeft hierbij een oordeel over het getrouwe beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van de financiële overzichten. De ADR toetst of deze in overeenstemming zijn met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2001 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2017.

In het jaarverslag van het Ministerie van SZW zijn de uitgaven voor het SZA-kader en een overzicht van de zbo's, waaronder UWV en de SVB, opgenomen in de bijlage. De ADR geeft daarentegen geen oordeel over de bij het jaarverslag gevoegde bijlagen. De ADR beschouwt het SZA-kader als niet-financiële informatie (beleidsinformatie) en beoordeelt de totstandkoming ervan.

Rol minister van SZW

De minister van SZW is op grond van de CW en de Wet Suwi verantwoordelijk voor het toezicht op de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitgaven van SZW. In het jaarverslag van het Ministerie van SZW legt de minister verantwoording af over het door hem gevoerde financiële beheer (artikelen 63 en 64 van de Comptabiliteitswet 2001). Hij rapporteert in het jaarverslag over begrotings- en premiegefinancierde regelingen. De minister van SZW is behalve voor het geld op de SZW-begroting ook verantwoordelijk voor het beheer van de premiegefinancierde uitgaven binnen het SZA-kader, op grond van de begrotingsregels.

De minister van SZW is ook, op grond van de CW en de Wet Suwi, verantwoordelijk voor het toezicht op de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering door UWV en de SVB. Dit organisatiegerichte toezicht werd tot 1 januari 2016, namens de minister van SZW, uitgeoefend door de Inspectie SZW. Vanaf die datum houdt de Inspectie SZW alleen nog toezicht op de doeltreffendheid van de uitvoering. Het ministerie houdt vanaf 2016 zelf toezicht op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de zbo's (zie paragraaf 4.1.1).

De jaarverslagen gebruikt de minister voor zijn toezichtrol. Daarnaast maakt de minister gebruik van de informatie van de in- en externe accountants van de zbo's.

De jaarverslagen van de zbo's worden door de minister van SZW - separaat - in mei aangeboden aan de Tweede Kamer. Hierbij is het de minister die decharge verleent voor de jaarverslagen aan de zbo's.

Rol Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer stelt, als onafhankelijke externe controleur, een rapport op dat haar bevindingen en het oordeel bevat over het door de minister gevoerde financieel beheer en materieel beheer, de ten behoeve van dat beheer bijgehouden administraties en de financiële informatie in het jaarverslag (artikel 82 CW 2001). Het rechtmatigheidsoordeel van de Algemene Rekenkamer strekt zich uit tot de financiële informatie in het jaarverslag van het Ministerie van SZW, maar niet tot de bijlagen. Het SZA-kader is dus niet betrokken in het rechtmatigheidsoordeel. De Algemene Rekenkamer geeft geen oordeel over de SVB en UWV.

Rol parlement

Het jaarverslag van het Ministerie van SZW wordt op de derde woensdag in mei – verantwoordingsdag – aangeboden aan de Tweede Kamer. Dit jaarverslag heeft betrekking op de rijksrekening. De premiegefinancierde uitgaven van het SZA-kader maken geen onderdeel uit van de rijksrekening.

De Algemene Rekenkamer biedt op dezelfde dag haar rapporten bij de jaarverslagen van het rijk aan de Tweede Kamer aan. Deze stukken worden betrokken bij het besluit tot dechargeverlening door de Tweede Kamer.

6.4.2 Verantwoording uitgaven integratie-uitkering sociaal domein Participatiewet

In figuur 7 geven we op hoofdlijnen de verantwoording van de uitgaven van de integratie-uitkering sociaal domein voor de Participatiewet weer.

Rol gemeenten

Het College van Burgemeester en Wethouders (B&W) is in de gemeente verantwoordelijk voor het opstellen van de jaarrekening. De jaarrekening wordt door een onafhankelijke externe accountant gecontroleerd. De accountant geeft een oordeel over het getrouw beeld van de verantwoording en de rechtmatigheid van de bestedingen van regelingen. De gemeenteraad stelt de jaarrekening van de gemeente vast. Het College van B&W stuurt de vastgestelde jaarrekening en het jaarverslag aan Gedeputeerde Staten. De provincie is immers verantwoordelijk voor het financieel toezicht op gemeenten.

In november 2016 meldde de minister van BZK aan de Tweede Kamer dat over het verslagjaar 2015 slechts de helft van de gemeenten een goedkeurende controleverklaring kreeg. De andersluidende controleverklaringen zijn vooral een gevolg van de fouten en onzekerheden die opgetreden zijn bij de zorg in natura bij vooral de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Jeugdwet en de verstrekking van de persoonsgebonden budgetten (BZK, 2016).

Rol ministers van BZK en Financiën

De minister van BZK en de minister van Financiën (i.c. de staatssecretaris) zijn de fondsbeheerders van het Gemeentefonds. De uitgaven van het Rijk aan gemeenten worden verantwoord in het Gemeentefonds. Het beheer van het Gemeentefonds maakt onderdeel uit van de bedrijfsvoering van het Ministerie van BZK. De Auditdienst Rijk geeft een oordeel over het jaarverslag van het Gemeentefonds.

Rol Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer geeft een oordeel over het jaarverslag van het Gemeentefonds.

Rol parlement

Het jaarverslag van het Gemeentefonds wordt op de derde woensdag in mei – verantwoordingsdag – aangeboden aan de Tweede Kamer.

De Algemene Rekenkamer biedt op dezelfde dag haar rapport bij dit fonds aan de Tweede Kamer aan. Deze stukken worden betrokken bij het besluit tot dechargeverlening door de Tweede Kamer en hebben betrekking op de Rijksrekening.

7 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van SZW heeft mede namens de staatssecretaris van SZW op 24 april 2017 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we zijn reactie weer.

De reactie staat ook op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2016. We sluiten dit hoofdstuk af met ons nawoord.

7.1 Reactie minister van SZW

“Met belangstelling heb ik kennis genomen van uw uitvoerige rapportage bij het Jaarverslag van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2016. Hierin gaat u in op een aantal beleidsresultaten en de bedrijfsvoering van mijn ministerie. Hieronder ga ik, mede namens de staatssecretaris, in op de bevindingen en aanbevelingen die u heeft geformuleerd.

Algemeen beeld

Het algemene beeld dat uit uw rapport naar voren komt is dat SZW haar zaken op orde heeft. U kent een onvolkomenheid toe voor het financieel beheer op Caribisch Nederland. Daarnaast gaat u in op het belang van een goede informatievoorziening en op verschillende beleidsdossiers op het gebied van het sociaal domein.

Informatie over effecten van beleid

U hecht belang aan goede informatievoorziening om de resultaten en effectiviteit van beleid vast te kunnen stellen. Ik onderschrijf uw signaal. Goede afspraken over de informatievoorziening en duidelijke evaluatiekaders vroeg in het beleidsproces dragen bij aan beter beleid. Ook zijn heldere doelen van beleid en een duidelijke beleidstheorie nodig. Binnen SZW en in overleg met diverse gegevensleveranciers en samenwerkingspartners is hier veel aandacht voor. Ook in de toekomst is het van belang hier aandacht aan te besteden.

Financieel beheer uitkeringen Caribisch Nederland

U kent een onvolkomenheid toe voor het financieel beheer uitkeringen Caribisch Nederland. Als gevolg van de beperkte omvang van de begrotingsposten Caribisch Nederland werkt dit door in de rechtmatigheid van de uitgaven van vier artikelen, waar dit feitelijk telkens dezelfde oorsprong heeft. Bij de RCN-unit SZW ontbreken belangrijke beheersmaatregelen, zoals functiescheiding tussen uitvoeren en goedkeuren van betaallijsten en interne beheersmaatregelen bij handmatige betalingen. Daarnaast zijn uitkeringen onjuist

berekend bij de AOV en de AWW. Mede door beperkingen van de ICT-systemen bestaat onzekerheid over de rechtmatigheid van verstrekte uitkeringen. Verder ontbreekt in een aantal dossiers onderbouwende documentatie waarmee de rechtmatigheid van de uitkeringen en betalingen kan worden vastgesteld. Dit is voornamelijk het geval bij dossiers die opgebouwd zijn door de SVB Nederlandse Antillen voor de staatkundige transitie.

U doet de volgende aanbevelingen:

- De onjuiste pensioenen te corrigeren en juist uit te keren.
- De ontoereikende ICT-systemen en het betaalproces te verbeteren of te vervangen.
- Alle lopende dossiers volledig te maken en de documentatie in de dossiers te verifiëren.
- Te zorgen voor voldoende capaciteit en deskundigheid.

De onvolkomenheid die u toekent is een gevolg van het feit dat het financieel beheer en de onderbouwende documentatie bij een deel van de dossiervorming onvoldoende op orde is. De RCN-unit SZW heeft inmiddels een plan van aanpak opgesteld dat ertoe dient om deze onvolkomenheid te herstellen. De inzet is erop gericht om de problematiek in de loop van 2018 opgelost te hebben.

Slotwetmutatie Artikel 13

SZW is van mening dat de betreffende mutaties in de Slotwet op basis van vigerende regelgeving geen beleidsmatige mutaties zijn, maar technische mutaties. SZW wordt hierin gesteund door de ADR. De mutaties vloeien voort uit de onderliggende fluctuaties in de volumes van de betreffende regelingen en daarmee samenhangende (voorschot) betalingen. SZW past de realisatie op basis van deze informatie aan. SZW is van mening dat de Tweede Kamer over dit soort mutaties niet afzonderlijk en voorafgaand aan het jaarverslag hoeft te worden geïnformeerd, omdat zij technisch van aard zijn. Tot op heden zijn volume ontwikkelingen ook altijd als technische mutaties aangemerkt.

Reactie op aanbevelingen

Sturing & toezicht- en reviewbeleid

Op het gebied van toezicht is SZW in 2016 in control. U geeft aan dat:

- U mij aanbeveelt met UWV heldere afspraken te maken over werkprocessen die cruciaal zijn voor het realiseren van de strategische doelen en de indicatoren die nodig zijn om de voortgang op het bereiken van doelen te monitoren.
- U mij aanbeveelt afspraken met UWV te maken omtrent informatievoorziening over problemen in de uitvoering, die niet in de reguliere informatievoorziening landen.
- Er in opzet voldoende toezicht is geweest op de rechtmatigheid van de uitvoering.
- Het ministerie het toezicht in 2017 weer over de volle breedte gaat invullen en daar-

over transparant rapporteert aan de Tweede Kamer.

Ik en de staatssecretaris delen uw bovenstaande opvattingen. Ten aanzien van de prestatie-indicatoren zal ik de Tweede Kamer bij de meizending informeren over de nieuwe sets indicatoren voor UWV en de SVB, die vanaf 2018 zullen ingaan. Bij de nieuwe prestatie-indicatoren worden tevens afspraken over informatievoorziening opgenomen, waaronder die bij incidenten. Met beide ZBO's ben ik in de afrondende fase rondom deze nieuwe sets prestatie-indicatoren. Niettemin ben ik mij ervan bewust dat geschreven afspraken over informatievoorziening van ondergeschikt belang zijn aan een frequent en inhoudelijk gesprek over de stand van de uitvoering. Dergelijke overleggen staan dan ook centraal in de aansturing van UWV en de SVB.

Het verslagjaar 2016 vormde een overgangsjaar van het oude toezichtstelsel naar het nieuwe toezichtbeleid. Het toezichtbeleid – waarvan het ministerie concepten uitvoerig met de Algemene Rekenkamer heeft besproken – maakt duidelijk hoe het toezicht op de rechtmatigheid en doelmatigheid van UWV en de SVB vanaf 2017 wordt ingevuld. Dit toezichtbeleid zal op de website van SZW worden gepubliceerd. Daarnaast wordt voor aanvullende transparantie over de uitvoering van dit toezichtbeleid gezorgd, door een jaarlijkse rapportage aan de Tweede Kamer over de belangrijkste bevindingen op het gebied van toezicht en de maatregelen die op grond daarvan zijn of worden genomen.

Daarnaast geeft u aan dat het goed organiseren van het toezicht van belang is, mede vanwege de keuze geen raden van toezicht in te stellen bij de ZBO's. De keuze om geen raden van toezicht in te stellen strookt met het kabinetsbeleid hieromtrent.¹ Raden van toezicht gaan gepaard met transparantieschade voor het parlement. Daarnaast verhouden raden van toezicht, die in theorie ook de raad van bestuur kan benoemen of ontslaan, zich moeizaam tot de ministeriële verantwoordelijkheid. Wel zijn er audit committees bij de ZBO's ingesteld, die zorg dragen voor een externe blik op de uitvoering, verslaglegging en risico's voor de ZBO's. Dit kan ik in mijn rol als toezichthouder ook benutten. Daarnaast maak ik in deze rol ook gebruik van externe validaties en onderzoeken, zoals bijvoorbeeld het onderzoek door de heren Cloo en Hillenaar. Daarmee bestaat er naar mijn inzicht veel en voldoende externe blik op de uitvoering door UWV en de SVB.

U beveelt mij voorts aan om een model van 'cost accounting' met UWV in te voeren. Hieromtrent verwijs ik graag naar mijn reactie op uw rapport 'UWV: balanceren tussen ambities en middelen', waarin ik aangaf dat er intern bij UWV wel degelijk aansluiting bestaat tussen de cost accounting modellen van de divisies en het UWV-brede cost

accounting model. Daarnaast worden de gerealiseerde uitvoeringskosten op basis van de voorcalculatorische normtijden toegerekend aan de producten. Om de kwaliteit van deze normtijden te verbeteren, is afgesproken de normering minimaal 1 x per 3 jaar te herzien of eventueel eerder als er aanleiding voor is. Daarnaast worden de normeringsonderzoeken gevalideerd door auditors. Deze aangescherpte werkwijze helpt in het vergroten van het inzicht in de werkelijke apparaatskosten van de producten van UWV. Overigens houd ik vast aan het zogenaamde lightmodel, waarmee een 'lumpsum' budget aan de ZBO's wordt toegekend. SZW beoogt, met behoud van dat model, de relatie tussen prestaties en kosten nadrukkelijker inzichtelijk te maken en daarop met maximale openheid te sturen. UWV en het ministerie hebben hierover nadere afspraken gemaakt, opdat de vertaling van structurele ontwikkelingen naar de prijzen in het lightmodel nog transparanter is te volgen voor SZW.

Trekkingsrecht PGB

U wijst mij erop dat het voor de toekomstbestendigheid van het stelsel van Trekkingsrechten PGB noodzakelijk is dat de eigenaar SVB, waar nodig, afspraken maakt met de staatssecretaris van VWS als opdrachtgever PGB over de uitvoering door de SVB. Dit onderschrijf ik volledig. Er vindt regelmatig overleg plaats en wordt nauw samengewerkt. Hierbij blijft de inrichting van de governance (stelselverantwoordelijkheid, opdrachtgeverschap, opdrachtnemerschap, eigenaarschap en keten) punt van aandacht. SZW markeert vanuit eigenaarschap nadrukkelijk de randvoorwaarden waaronder de SVB de PGB-taken kan uitvoeren.

Banenafpraak

De aanbevelingen die u in het VO 2015 heeft gemaakt heb ik samen met de staatssecretaris opgepakt. Ten aanzien van de banenafpraak geeft u aan dat de staatssecretaris van SZW in 2016 maatregelen heeft genomen, zoals de invoering van de praktijkroute per 1 januari 2017, om de uitvoering van de banenafpraak eenvoudiger te maken. Ook heeft de staatssecretaris de aanbeveling opgevolgd om in rapportages onderscheid te maken tussen het aantal extra banen en het aantal extra personen uit de doelgroep van de banenafpraak. Verder is UWV in 2016 aan de slag gegaan met het actueel houden van het doelgroepregister. In het onderzoek over 2015 heeft u mij ook aanbevolen om het matchingsproces in de arbeidsmarktregio's te stroomlijnen en hiervoor de werkgeversservicepunten te gebruiken. In het VO 2016 doet u opnieuw aanbevelingen om het functioneren van de dienstverlening in de arbeidsmarktregio's te verbeteren:

- U beveelt mij aan dat hij met de partijen die de regionale werkbedrijven vormen, afspraken maakt, zodat er in de arbeidsmarktregio's daadwerkelijk brede samenwerking tot stand komt met een eenduidige, herkenbare vraaggerichte werkgeversdienstverlening vanuit een werkgeversservicepunt.
- U beveelt mij aan, om samen met de minister van BZK, specifieke en meetbare afspraken te maken met gemeenten over het beschikbaar stellen van klantprofielen in de Kandidatenverkenner banenafpraak.

Uw conclusies onderschrijf ik. Net als uw aanbevelingen die ik grotendeels overneem en die passen in het beleid dat ik voer. Zoals u in het VO 2016 opmerkt, heb ik met de brief 'Matchen op werk in de arbeidsmarktregio's' van oktober 2016² de aanpak aangekondigd om met de arbeidsmarktregio's te bekijken welke stappen zij kunnen zetten om tot eenduidige, herkenbare en vraaggerichte werkgeversdienstverlening te komen. Met deze aanpak (Matchen op werk in de arbeidsmarktregio's) sluit SZW aan bij de gedecentraliseerde werkelijkheid, waarin SZW vanuit zijn stelselverantwoordelijkheid samen met landelijke en regionale partijen inventariseert welke knelpunten en ondersteuningsbehoeften er zijn om de samenwerking in de regio te versterken.

Om arbeidsmarktregio's en gemeenten een extra impuls te geven voor het opstellen en beschikbaar maken van meer gemeentelijke klantprofielen in de Kandidatenverkenner banenafpraak, stelt het SZW aan de centrumgemeente van de arbeidsmarktregio's eenmalig € 88.500 ter beschikking³. Dit bedrag wordt middels een decentralisatie-uitkering uitgekeerd en in de meicirculaire 2017 meegenomen. De resultaten van de inspanningen zijn te volgen in de periodieke regionale trendrapportages van UWV over de realisatie van de banenafpraak.

Beschut werk

Op 1 januari 2017 is een wet in werking getreden die gemeenten verplicht om beschut werk aan te bieden, als de behoefte zich voordoet. Met deze wettelijke verplichting wordt een bijdrage geleverd aan de mogelijkheid voor gemeenten maatwerk te bieden aan mensen die alleen in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden kunnen werken. U geeft aan dat u in uw verantwoordingsonderzoek over 2016 bij BZK aandacht besteedt aan de gekozen vorm van de integratie-uitkering via het gemeentefonds, die niet past bij de bestedingsvoorwaarde die voortvloeit uit het verplichten van het creëren van beschut werkplekken. U bent van mening dat dit in strijd is met de Financiële-verhoudingswet.

- U beveelt mijn collega van BZK en mij aan om deze strijdigheid op te lossen.
- U beveelt mij aan om – in overleg met de minister van BZK - in het informatie-arrangement met de gemeenten af te spreken welke informatie zij zullen aanleveren om te waarborgen dat het kabinet zicht krijgt op de naleving van de verplichting om beschut werk aan te bieden.

Naar aanleiding van de eerste aanbeveling merk ik, mede namens de staatssecretaris, op dat ervoor is gekozen de huidige financiering van beschut werkplekken ongewijzigd te laten. Voor deze middelen geldt een verdeelsleutel die aansluit bij de gemeentelijke behoefte en die past bij de beleidsruimte die gemeenten hebben om de wijze waarop zij beschut werkplekken organiseren zelf te bepalen. Hiermee wordt ook een efficiënte werkwijze gestimuleerd: geld dat niet nodig is voor beschut werk kan immers aan andere zaken worden besteed. Verder blijft staan dat gemeenten over de besteding van de integratie-uitkering geen verantwoording afleggen aan het Rijk. Het parlement heeft met deze wijze van financiering ingestemd evenals de VNG.

Inzake de tweede aanbeveling kan ik u melden dat ik monitor hoe gemeenten invulling geven aan deze verplichting. Gegevens kunnen worden ontleend aan de bestaande Statistiek Re-integratie Gemeenten en de monitoring in het kader van de evaluatie van de Participatiewet. Daarnaast legt UWV een koppeling tussen de door hem afgegeven positieve adviezen beschut werk en de polisadministratie ten behoeve van de uitkering aan gemeenten van de bonus beschut werk – voor de eerste keer in de meicirculaire gemeentefonds 2017-. Hiermee stelt UWV vast hoeveel beschut werkplekken gemeenten hebben gerealiseerd en gecontinueerd. Hieruit kunnen gegevens worden ontleend voor de monitor. Tot slot is bij de behandeling van het wetsvoorstel een amendement aangenomen waarin is bepaald dat de werking van de wet over twee jaar moet worden geëvalueerd. Op deze manier heeft het kabinet in mijn ogen voldoende zicht op de naleving door gemeenten van de verplichting.

Inspectie SZW

In uw onderzoek constateert u dat ik een beperkt zicht heb op de resultaten en effecten van het programma aanpak schijnconstructies en cao-naleving. U verbindt hieraan dat ik hierdoor geen uitspraken kan doen of de aanpak werkt en in hoeverre dit bijdraagt aan een eerlijke arbeidsmarkt. Ik onderschrijf uw conclusie, maar teken daarbij aan dat voor het doen van uitspraken over de effectiviteit meer informatie nodig is. Hiertoe doet u de aanbevelingen dat:

- de Inspectie SZW gegevens registreert om de effectiviteit van het programma Aanpak schijnconstructies en cao-naleving vast te kunnen stellen.
- de Inspectie SZW jaarlijks inzichtelijk maakt hoeveel en welke vormen van schijnconstructies de inspectie in verschillende sectoren signaleert.

Deze aanbevelingen neem ik over. Op dit moment wordt een Inspectie Control Framework (ICF) ontwikkeld dat aan de Tweede kamer wordt toegestuurd. Het ICF maakt de relatie inzichtelijk tussen enerzijds de maatschappelijke problemen, risico's en verwachtingen op het domein van SZW en anderzijds de inzet van de Inspectie SZW in toezichtprogramma's. Ik neem uw aanbevelingen hierin mee.

Sectorplan Zorg

In uw rapport gaat u in op het 'Sectorplan Zorg'. SZW heeft conform de afspraken in het Sociaal Akkoord tussen kabinet en sociale partners in de jaren 2014 – 2016 economiebreed cofinanciering voor sectorplannen beschikbaar gesteld. De evaluatie van alle sectorplannen vindt plaats nadat ze zijn afgerond. Dit gebeurt gefaseerd, komend najaar 2017 is er de eerste tussenevaluatie, najaar 2018 de tweede tussenevaluatie en in 2019 de eindevaluatie.

- Bij de aanbevelingen over specifiek de sectorplannen die in de zorgsector zijn uitgevoerd geeft u aan dat er wel informatie is over het aantal uitgevoerde trajecten, maar dat over de doelstelling van intersectorale mobiliteit en de effecten van de scholing geen gegevens beschikbaar zijn. U beveelt aan te waarborgen dat naast de evaluatie van het instrument sectorplan in brede zin ook een evaluatie van de doelmatigheid en effectiviteit van de sectorplannen zorg in het bijzonder plaats vindt en daarmee niet te wachten.
- U geeft ook aan in het rapport dat onbekend is of dienstverlening UWV wordt besteed aan werklozen uit de zorg. UWV heeft sinds oktober 2016 weer meer middelen beschikbaar voor intensieve persoonlijke dienstverlening voor werkloze werkzoekenden, waaronder de € 18 mln. genoemd in uw rapport.

Voor het antwoord op de eerste aanbeveling over de effectiviteitsvraag ben ik gehouden alle sectorplannen voor de gehele arbeidsmarkt te monitoren en te evalueren. Hierbij zal ik niet een bepaalde sector specifiek uitlichten. Ik stuur de Kamer regelmatig een voortgang met een Quickscan en vanaf komend najaar volgt een gefaseerde evaluatie over het geheel van de sectorplannen. Het reflecteren in hoeverre de vooraf gestelde doelstellingen in de uitvoering van de diverse individuele plannen zijn behaald, is aan de sociale partners in die sectoren zelf.

Naar aanleiding van de tweede aanbeveling merk ik op dat de dienstverlening van UWV geldt voor alle werklozen op dezelfde manier, dus ook voor werkloos geworden mensen afkomstig uit de zorgsector.

Beheer financieel systeem 3F

In uw onderzoek gaat u in op het beheer van het financieel systeem 3F. Hierin doet u twee aanbevelingen:

- Voer het autorisatieconcept uit voor het hele departement en toets de werking ervan.
- Maak met SSC-ICT afspraken over de verantwoording van het beheer dat dit service-centrum heeft gevoerd.

Deze aanbevelingen neem ik over. Op aangeven van SZW is het FDC bezig het autorisatieconcept voor het hele departement uit te voeren. De toets op de werking ervan is een standaard onderdeel van het interne controle werkplan. Periodiek vindt tactisch overleg met SSC-ICT plaats, met als doel het afstemmen van de stand van zaken en zoeken naar oplossingen voor eventuele problemen. SSC-ICT levert ten behoeve van incidentmanagement kwartaalrapportages aan die vanaf mei 2017 worden uitgebreid met specifieke activiteiten ter verantwoording van het beheer. Via de reguliere kanalen met SSC-ICT zal aangedrongen worden op goede structurele afspraken over de verantwoording van het door SSC-ICT uitgevoerde beheer.

Tot slot

De inspanningen van SZW zijn gericht op het borgen van behaalde resultaten en blijvende aandacht voor de kwaliteit van beleid en bedrijfsvoering. Graag wil ik u danken voor de goede samenwerking.”

7.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij constateren dat de minister van SZW onze conclusies en aanbevelingen voor het overgrote deel onderschrijft.

Informatie over resultaten en effecten van sectorplannen zorg

De minister geeft aan dat hij de sectorplannen zorg niet apart zal evalueren maar een ‘overall’ evaluatie van alle sectorplannen wil uitvoeren. De minister verwijst voor het reflecteren in hoeverre de doelstellingen zijn behaald naar de sociale partners in die sectoren zelf. De minister doet met deze laatste opmerking geen recht aan zijn verantwoordelijkheid. Hij dient zich immers aan het parlement te kunnen verantwoorden over

een rechtmatige en effectieve besteding van publieke middelen. Daarnaast zijn wij van mening dat een vergelijking door de minister tussen de verschillende sectoren bij kan dragen aan beter inzicht over welke aanpak wel werkte en welke niet. Wij bevelen de minister aan om dit element aan zijn ‘overall’ evaluatie toe te voegen.

Banenafspraken

Om tot een eenduidige, herkenbare en vraaggerichte werkgeversdienstverlening door de arbeidsmarktregio's te komen, inventariseert de minister van SZW samen met landelijke en regionale partijen welke knelpunten en ondersteuningsbehoeften er zijn om de samenwerking in de regio te versterken. Wij begrijpen dat de minister enige afstand wil bewaren omdat het gedecentraliseerd arbeidsmarktbeleid betreft. Toch pleiten wij voor het maken van duidelijke afspraken met de landelijke partijen om een betere werkgeversdienstverlening tot stand te brengen. Het maken van concrete afspraken is nodig en draagt bij aan eenduidigheid zonder de lokale en regionale beleidsvrijheid in te perken.

De minister gaat niet in op onze aanbeveling om, samen met de minister van BZK, specifieke en meetbare afspraken te maken met gemeenten over het beschikbaar stellen van klantprofielen in de Kandidatenverkenner banenafspraken. Hierdoor is niet duidelijk wat de minister op welke termijn van gemeenten verwacht. Wanneer meer gemeentelijke klantprofielen beschikbaar komen, draagt dat bij aan een doelmatige uitvoering van de banenafspraken.

Beschut werk

Ten aanzien van de financiering van beschut werk licht de minister toe hoe hij tot het huidige financieringsinstrument (integratie-uitkering) is gekomen. De minister gaat niet in op de door ons gesignaleerde strijdigheid met de Financiële verhoudingswet. Want enerzijds verplicht de wetgever gemeenten via de Participatiewet beschut werk te creëren en legt hen daarmee bestedingsvoorwaarden op. De Financiële verhoudingswet anderzijds schrijft voor dat uitkeringen uit het gemeentefonds, waaronder integratie-uitkeringen, ten goede komen aan de algemene middelen van gemeenten en daarmee vrij besteedbaar zijn. We kunnen dus niet anders constateren, dan dat deze arrangementen een onduidelijke relatie tussen minister en gemeenten creëren.

Toezicht op UWV en SVB

De minister van SZW is van plan zijn toezichtbeleid openbaar te maken en een jaarlijkse rapportage op te stellen over de bevindingen en maatregelen en deze aan de Tweede

Kamer te sturen. Dat vinden wij een positieve ontwikkeling. Overigens zijn wij het eens met de keuze van de minister om geen raden van toezicht bij de zbo's in te stellen. Deze keuze heeft wel consequenties voor de inrichting van het toezicht op een zbo. Wij wijzen in het kader van de jaarlijkse dechargeverlening door de minister nogmaals op het belang van voldoende toezicht door de minister op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitvoering door de zbo's.

De minister houdt vast aan het bestaande ('light') model van 'cost accounting' bij UWV en neemt onze aanbeveling niet over. Hij schrijft dat hij wel met UWV heeft afgesproken de relatie tussen de prestaties en de kosten inzichtelijk te maken en daarop te sturen. Het is wel noodzakelijk dat deze verbeteringen UWV en de minister meer zicht zullen bieden op de werkelijke apparaatskosten van de verschillende producten van UWV.

Slotwetmutaties

De minister van SZW is het niet eens met ons oordeel dat de slotwetmutaties op artikel 13 beleidsmatig zijn. Wij blijven bij ons oordeel omdat aan de overschrijding in de stand van de verplichtingen een subsidietoekenning ten grondslag ligt. Dat beschouwen wij als een besluit met financiële gevolgen. Daarmee is de overschrijding beleidsmatig. Omdat hier geen melding van is gedaan aan de Staten-Generaal, kwalificeren wij deze overschrijding als onrechtmatig.

Bijlage 1

Over het verantwoordingsonderzoek

In ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek kijken wij naar de kwaliteit van de jaarverslagen die de minister van Financiën op Verantwoordingsdag aanbiedt aan het parlement. Wij beoordelen ook de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de ministeries gedurende het begrotingsjaar. Het onderzoek mondt uit in:

1. onze bevindingen en oordelen bij deze jaarverslagen;
2. onze verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de saldibalans van het rijk, die in het Financieel jaarverslag van het Rijk zijn opgenomen.

De taken en bevoegdheden voor het Verantwoordingsonderzoek liggen vast in de Grondwet en in de Comptabiliteitswet 2001.

Onderzoek naar de jaarverslagen

Ons onderzoek naar de jaarverslagen is erop gericht om vast te stellen:

- of de weergave van de financiële informatie klopt en de weergegeven financiële informatie rechtmatig tot stand is gekomen – dat wil zeggen dat de onderliggende transacties in overeenstemming zijn met de begrotingswetten en andere toepasselijke wettelijke regels;
- of de weergegeven (niet-financiële) informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering op goede wijze tot stand gekomen is;
- of de inrichting van het jaarverslag voldoet aan de bepalingen uit de Comptabiliteitswet 2001 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Bij het onderzoek naar de financiële informatie willen wij voldoen aan de internationale controlestandaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, 'ISSAIs'). Wij onderzoeken niet iedere geldstroom tot in detail, maar hanteren een werkwijze die is gebaseerd op risicoanalyse.

Wij maken optimaal gebruik van het controlewerk dat de Auditdienst Rijk voor de ministers verricht, en voeren daarnaast eigen controles uit.

Met het oog op het budgetrecht van het parlement richten wij ons controlewerk zo in dat wij over belangrijke fouten en onzekerheden niet alleen op jaarverslagniveau in totaal, maar ook per begrotingsartikel kunnen rapporteren. Om te kunnen bepalen wat wel en niet belangrijk is gebruiken wij kwantitatieve en kwalitatieve tolerantiegrenzen.

Voor de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering beoordelen we of deze ordelijk en controleerbaar tot stand is gekomen.

Onderzoek naar de bedrijfsvoering

In ons onderzoek naar de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de ministeries beoordelen wij of het financieel beheer, het materieelbeheer en andere elementen van de bedrijfsvoering rechtmatig, ordelijk en controleerbaar zijn.

Omdat het niet mogelijk is alle relevante elementen van de bedrijfsvoering jaarlijks te toetsen, hebben wij een meerjarige aanpak ontwikkeld. Wij richten ons daarbij niet alleen op de elementen die een rechtstreekse relatie hebben met de financiële informatie in de jaarverslagen, maar ook op andere belangrijke onderwerpen als informatiebeveiliging en toezicht op uitvoering van beleid door derden.

Als we vinden dat een onderdeel van de bedrijfsvoering onvoldoende beheerst verloopt, noemen wij dat een 'onvolkomenheid' dan wel een 'ernstige onvolkomenheid'. Daarnaast kunnen wij ontwikkelingen en risico's signaleren die nog aandacht behoeven.

Onderzoek naar beleidsinformatie

Wij doen jaarlijks onderzoek naar een aantal beleidsthema's. Centraal staan hierbij de vragen of ministers erin slagen de belastingbetaler waar voor zijn geld te leveren en of zij het parlement hierover voldoende informeren. Hiervoor gaan wij na:

- hoeveel geld aan het beoogde doel wordt besteed;
- of voor dat geld de beloofde prestaties worden geleverd;
- in hoeverre het met het geld beoogde doel wordt gerealiseerd;
- of het parlement in begroting, jaarverslag en andere kamerstukken voldoende wordt geïnformeerd.

Een uitgebreide methodologische verantwoording over ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek staat op onze website www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2016, onder 'Over dit onderzoek'.

Bijlage 2

Literatuurlijst

Publicaties

ABDTopConsult (2016). *Werken met effect. Onderzoek naar de capaciteit van de Inspectie SZW*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, bijlage bij kamerstuk 34 550-XV, nr. 14. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2011). *Gebruik van horizontale verantwoordingsinformatie*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, Bijlage bij Kamerstuk 30 850, nr. 40. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2012). *Verantwoording en toezicht bij organisaties op afstand van het Rijk; Achtergrondstudie*. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2014). *'Bestuur op afstand' Vier factsheets over de organisatie van publieke dienstverlening door instellingen op afstand van het Rijk*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, Bijlage bij Kamerstuk 31 490, nr. 142. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2015). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2014 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)*. Bijlage bij kamerstuk 34 200 XV, Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2016a). *Inzicht in publiek geld; Uitnodiging tot bezinning op de publieke verantwoording*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij kamerstuk 31 865, nr. 86. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016.

Algemene Rekenkamer (2016b). *Re-integratie van oudere werklozen; Rapport behorend bij verantwoordingsonderzoek naar begrotingshoofdstuk XV*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij kamerstuk 34 475 XV, nr. 2. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016.

Algemene Rekenkamer (2016c). *Aanpak problematische schulden*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij kamerstuk 24 515, nr. 358. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016.

Algemene Rekenkamer (2016d). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2015 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV). Rapport bij het jaarverslag*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij kamerstuk 34 475 XV, nr. 2, Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016.

Algemene Rekenkamer (2017). *UWV balanceren tussen ambities en middelen*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij kamerstuk 26 448, nr. 586. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017.

BZK (2016). *Brief van de minister van BZK van 14 november 2016 over het sociaal domein*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 34 477, nr. 9. Den Haag: Sdu.

Financiën (2017). *Brief van de minister van Financiën van 26 januari 2017*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 31.865, nr. 91. Den Haag: Sdu.

Inspectie SZW (2016a). *Vervolgonderzoek beschut werk. Stand van zaken voorjaar 2016*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, bijlage bij kamerstuk 34 352, nr. 19. Den Haag: eigen beheer.

Inspectie SZW (2016b). *Programmarapportage ‘Werk aan de ... uitvoering’*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, bijlage bij kamerstuk 29 544, nr. 745. Den Haag: eigen beheer.

Inspectie SZW (2016c). *Aanpak schijnconstructies door de Inspectie SZW. Resultaten en achtergrondinformatie van het project aanpak schijnconstructies 2014 en 2015*. Den Haag: eigen beheer.

Inspectie SZW (2016d). *Cao-nalevingsonderzoeken door de Inspectie SZW. Resultaten en achtergrondinformatie van het project CAO-naleving 2014 en 2015*. Den Haag: eigen beheer.

Panteia (2015a). *Van beheersing naar veerkracht. Evaluatie en beleidsdoorlichting uitvoering sociale zekerheid (Suwi) 2007-2014*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, bijlage bij kamerstuk 30 982, nr. 26. Zoetermeer: eigen beheer.

Panteia (2015b). *De uitgestoken hand: Evaluatie van de samenwerking van UWV en gemeenten op het gebied van werk en inkomen 2012-2014*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, bijlage bij kamerstuk 30 982, nr. 26. Zoetermeer: eigen beheer.

SZW (2013). *Brief van de minister van SZW van 17 april 2013 over misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, bijlage bij kamerstuk 17 050, nr. 428. Den Haag: eigen beheer.

SZW (2015). *Brief van de minister en staatssecretaris van SZW van 21 december 2015 met kabinetsreactie op de Evaluatie van de Wet Suwi en de Beleidsdoorlichting van artikel 11 van de begroting van SZW*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 30 982, nr. 26. Den Haag: Sdu.

SZW (2016a). *Brief van de staatssecretaris van SZW van 14 oktober 2016 over uitvoering en evaluatie Participatiewet*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 34 352, nr. 41. Den Haag: Sdu.

SZW (2016b). *Verzamelbrief van de staatssecretaris van SZW van 14 juli 2016 aan gemeenten*. Den Haag: eigen beheer.

SZW (2016c). *Brief van de minister en staatssecretaris van SZW van 26 oktober 2016 over arbeidsmarktbeleid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 29 544, nr. 745. Den Haag: Sdu.

SZW (2016d). *Brief van de minister van SZW van 5 december 2016 over de voortgang van sectorplannen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 33 566, nr. 96. Den Haag: Sdu.

SZW (2016e). *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2017*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 34 550 XV, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Tweede Kamer (2016a). *Motie van het lid Pieter Heerma c.s. over onderzoek naar de capaciteit van de Inspectie SZW*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 34 475 XV, nr. 9. Den Haag: Sdu.

Tweede Kamer (2016b). *Motie van het lid Vermue c.s. over onderzoek naar versterking van het budgetrecht van het parlement*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 34 426, nr. 19. Den Haag: Sdu.

UWV (2017a). *Factsheet banenafpraak arbeidsmarktregio. Derde kwartaal 2016*. Amsterdam: eigen beheer.

UWV (2017b). *Transparantie klantprofielen stand van derde kwartaal 2016*. Amsterdam: eigen beheer.

UWV (2017c). *Monitor Arbeidsparticipatie 2016. Aan het werk zijn, komen en blijven van mensen met een arbeidsbeperking*. Amsterdam: eigen beheer.

VWS (2016). *Brief van de minister van VWS van 4 november 2016 over arbeidsmarktbeleid en opleidingen zorgsector*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 29 282, nr. 260. Den Haag: Sdu.

WRR (2013). *Toezen op publieke belangen. Naar een verruimd perspectief op rijkstoezicht*. Den Haag: Amsterdam University Press.

Wet- en regelgeving

Comptabiliteitswet 2001. Wet van 13 juli 2002 tot vaststelling van de Wet inzake het beheer van de financiën van het Rijk.

Financiële-verhoudingswet. Wet van 21 oktober 1996, houdende regels inzake de financiële verhouding tussen het Rijk en de gemeenten.

Participatiewet. Wet van 2 juli 2014 tot wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen.

Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2017. Regeling van de Minister van Financiën van 31 oktober 2016 houdende regels omtrent de begroting en de financiële verantwoording van het Rijk voor het jaar 2017 en de vaststelling van de comptabele grensbedragen. Staatscourant, jaargang 2016, nr. 58991.

Verzamelwet SZW 2016. Wijziging van enkele wetten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 34 273, nr. 3.

Wet aanpak schijnconstructies. Wet van 4 juni 2015 tot wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten ter verbetering van de naleving en handhaving van arbeidsrechtelijke wetgeving in verband met de aanpak van schijnconstructies door werkgevers.

Wet Houdbare Overheidsfinanciën. Wet van 11 december 2013 inzake houdbare financiën van de collectieve sector.

Wet Suwi. Wet van 29 november 2001, houdende regels tot vaststelling van een structuur voor de uitvoering van taken met betrekking tot de arbeidsvoorziening en socialeverzekeringswetten.

Wet Suwi. Besluit van 4 september 2014, houdende wijziging van het Besluit Suwi in verband met het stellen van regels voor de regionale samenwerking tussen colleges, UWV en werknemers- en werkgeversorganisaties. Staatsblad, jaargang 2014, nr. 366.

Bijlage 3

Eindnoten

1. Zie brief aan de TK (Kamerstukken II, 2013-2014 TK 25 268, nr. 83) over het kabinetsbeleid ten aanzien van zbo's.
2. Kamerstukken II, 29 544, nr. 745
3. Kamerstukken II, 2016-17, 34 550 XV, nr. 20

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 2017

