



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Interim-auditrapport **2025**

Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (XXII)



Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Inleiding	5
1. Voortgang bevindingen	6
2. Overige onderwerpen	8
2.1 Huurtoeslag vraagt om aandacht	9
2.2 Verbeteracties VRO	10
2.3 Druk op het eindejaarsproces	11
2.4 Agentschap Rijksvastgoedbedrijf en de Huurcommissie	12
Onderzoeksverantwoording interim-auditrapport	13
Ondertekening	14

Samenvatting: Huurtoeslag verdient aandacht

Dit is het eerste jaar waarin het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) een specifieke verantwoording opstelt. Voorheen was er een verantwoording voor het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en VRO samen. Alle relevante werkzaamheden voor het ministerie van VRO worden uitgevoerd door het ministerie van BZK, ook in het kader van de wettelijke taak. Wij brengen dit jaar het eerste interim-auditrapport voor het ministerie van VRO uit.

Het belangrijkste item in dit rapport is de tekortkoming in de informatie die beschikbaar is om vast te stellen dat alle huurders terecht huurtoeslag hebben ontvangen. Het risico bestaat dat de rechtmatigheidsfouten/onzekerheden (vorig jaar circa €140 mln.) hierdoor in 2025 over de hoofdstuktolerantie (circa €200 mln.) heen gaan. Als VRO geen actie onderneemt om de informatieverstrekking te verbeteren, zal naar verwachting de rechtmatigheidsfout of -onzekerheid in 2026 toenemen, doordat de maximale huurgrens voor het aanvragen van huurtoeslag vervalt. Vanaf het moment dat die grens wordt losgelaten, verwachten wij dat de omvang van de huurtoeslag toeneemt en daarmee ook de rechtmatigheidsfout.

Wij worden graag meegenomen in de acties die VRO onderneemt.

Vorig jaar hebben de Algemene Rekenkamer en de Auditdienst Rijk (ADR) een aantal aanbevelingen gedaan. De directie FEZ heeft de aanbevelingen als verbeterpunten geformuleerd en opgenomen in een monitoringsoverzicht. De verbeterpunten zijn deels opgepakt en deels afgerond. Bij één verbeterpunt is de stand van zaken nog onbekend. Wij adviseren FEZ dit actief te blijven monitoren.

Om het eindejaarsproces beheerst te laten verlopen is het belangrijk dat de jaarstukken tijdig en van voldoende kwaliteit worden opgeleverd. Vorig jaar waren de stukken van BZK aan de late kant. Dit jaar moet het team bij FEZ zowel een jaarverslag van het ministerie van BZK als van het ministerie van VRO opleveren. Dat zet tijdigheid en kwaliteit van het eindejaarsproces onder druk. FEZ heeft een planning opgesteld en diverse bijeenkomsten georganiseerd om snel te kunnen schakelen bij eventuele issues.



Inleiding

In 2025 is het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening opgericht dat bestaat uit delen die voorheen waren ondergebracht bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De uitsplitsing is per januari doorgevoerd en sindsdien hebben beide ministeries een eigen financiële administratie. Conform de Comptabiliteitswet 2016 heeft BZK voor beide departementen een (nieuwe) beginbalans opgesteld.

In dit interim-auditrapport beschrijven wij de stand van zaken van de bevindingen bij het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Dit rapport baseren wij op onze werkzaamheden in het kader van de jaarrekeningcontrole over de eerste vijf maanden van 2025. Ook signaleren we ontwikkelingen en risico's waar we uw aandacht voor vragen. Deze rapportage heeft het karakter van een *early warning*. Zodat u nog in 2025 maatregelen kunt treffen.

Dit is het eerste auditrapport voor het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Wij rapporteren hierdoor niet in hoofdstuk 1 over de ontwikkeling van bevindingen omdat er geen bevindingen zijn uit eerdere jaren.

In hoofdstuk 2 vermelden wij de belangrijkste ontwikkelingen die kunnen leiden tot nieuwe beheerbevindingen vanuit de jaarrekeningcontrole. Ook gaan we in op overige onderwerpen die van belang zijn voor een goede bedrijfsvoering.

Begin 2026 zullen wij de bevindingen uit 2024 opnieuw evalueren. We gaan dan na of sprake is van wijzigingen, bijvoorbeeld als gevolg van getroffen beheersmaatregelen. De uitkomsten hiervan nemen we op in ons auditrapport 2025, dat in maart 2026 verschijnt.



1 Voortgang bevindingen

1 Voortgang bevindingen

1 Voortgang bevindingen

Dit is het eerste auditrapport voor het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Daarom wordt in dit hoofdstuk niet ingegaan op de voortgang van de bevindingen uit 2024.

Het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening is voorheen onderdeel geweest van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De bevindingen van het Ministerie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn beoordeeld en geconcludeerd is dat deze geen betrekking hebben op het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Alle beheerpunten liggen bij Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De relevante verbeterpunten zijn opgenomen in het volgende hoofdstuk.

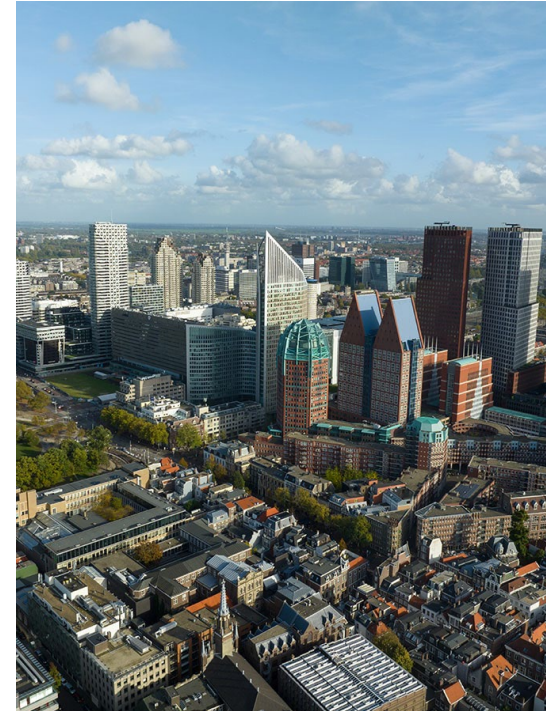


2 Overige onderwerpen

2.1 Huurtoeslag vraagt om aandacht	9
2.2 Verbeteracties VRO	10
2.3 Druk op het eindejaarsproces	11
2.4 Agentschap Rijksvastgoedbedrijf en de huurcommissie	12

2 Overige onderwerpen

In dit hoofdstuk beschrijven wij een aantal onderwerpen in het beheer waarvoor we uw aandacht vragen. In de toekomst kunnen deze leiden tot een nieuwe bevinding. Daarnaast bevat dit hoofdstuk ontwikkelingen die invloed hebben op de beheersing van uw organisatie. Deze kunnen indirect gevolgen hebben voor de betrouwbaarheid van de financiële gegevensverwerking voor de jaarrekening.



2.1 Huurtoeslag vraagt om aandacht

Huurders die relatief gezien veel huur betalen kunnen huurtoeslag aanvragen. De huurtoeslag wordt in eerste instantie toegekend op basis van gegevens die huurders zelf aanleveren, zoals de kale huur en servicekosten. Voor huurders van woningcorporaties controleert Dienst Toeslagen deze gegevens achteraf met informatie van de verhuurder (contra-informatie). Voor huurders in de particuliere sector ontbreekt deze contra-informatie, waardoor de toeslag volledig gebaseerd is op eigen opgaven. Dit vergroot het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O). In 2024 voerde Dienst Toeslagen een controle uit onder aanvragen zonder beschikbare contra-informatie. Hieruit bleek dat in circa een vijfde deel van de gevallen documenten ontbraken, waarna de toeslag werd beëindigd. Het beleid om M&O te voorkomen gericht op de huurders die aangegeven particulier te huren hebben wij voor 2024 als ontoereikend beoordeeld. Voor de verantwoorde uitgaven in 2024 van deze groep heeft Dienst Toeslagen geconcludeerd dat de comptabele rechtmatigheid van deze betalingen niet met voldoende zekerheid kan worden vastgesteld. Met het afschaffen van de maximale huurgrens in 2026 zal het aantal huurtoeslagaanvragen toenemen, vooral vanuit de particuliere sector.

Daarmee neemt ook de onzekerheid toe over de rechtmatigheid van deze aanvragen.

Om deze risico's te beperken, adviseren wij aanvullende preventieve maatregelen te treffen. Denk aan het vooraf verplicht stellen van bewijsstukken, zoals een huurcontract of betalingsbewijzen, of het actief opvragen van gegevens bij particuliere verhuurders. Dit versterkt de rechtmatigheid van toekenningen en helpt misbruik te voorkomen.

Verder kan niet alle door verhuurorganisaties aangeleverde contra-informatie direct worden verwerkt. Dit komt mede doordat huurgegevens niet altijd BAG-conform worden aangeleverd. Afwijkende adresnotaties (zoals huisnummertoevoegingen of schrijfwijzen) verhinderen automatische verwerking.

Daarnaast zijn sommige huurwoningen waarvoor huurtoeslag wordt aangevraagd niet als zelfstandig woonobject geregistreerd in de BAG, zoals studio's in panden zonder afzonderlijke inschrijving. Dienst Toeslagen splitst deze objecten handmatig, in overleg met huurders, om onterechte afwijzingen te voorkomen.

Omdat de huurtoeslag in 2025 wordt verantwoord bij het nieuwe ministerie Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) waar de geldstromen lager zijn dan bij het ministerie van BZK (tot 2024 werd de huurtoeslag verantwoord bij het ministerie van BZK) bestaat het risico dat de hoofdstukdanwel de artikeltolerantie van VRO in 2025 wordt overschreden door een combinatie van fouten/onzekerheden in de huurtoeslag en overige fouten. Als dat het geval is dan zou dit betekenen dat VRO in haar Bedrijfsvoering paragraaf alle rechtmatigheidsfouten/ onzekerheden moet toelichten.

2.2 Verbeteracties VRO

VRO heeft in 2025 in een monitoringsoverzicht verbeterpunten geformuleerd inzake opvolging ADR-auditrapportage BZK/VRO 2024. Het gaat om de volgende punten, die relevant zijn voor VRO:

Prestatieonderbouwingen inkoopfacturen

Om inkoopfacturen rechtmatig te betalen dient de overeengekomen en geleverde prestatie te worden vastgesteld en onderbouwd te worden vastgelegd. Uit onze controles komt zowel bij het kerndepartement als bij enkele onderdelen naar voren dat het afgeven van een prestatieverklaring wordt afgedwongen, maar dat prestatieonderbouwingen niet altijd kunnen worden aangeleverd. Niet alle systemen die worden gebruikt, dwingen het opnemen van een prestatieonderbouwing of een toelichting hoe de prestatie is vastgesteld, af.

Verder voeren een aantal onderdelen van de ministeries van BZK en VRO interne controles uit naar de kwaliteit van de prestatieonderbouwingen. Wij hebben een overzicht van de werkwijze van alle organisaties van de ministeries van BZK en VRO gedeeld met FEZ met het advies om een kader vast te stellen voor het vaststellen en vastleggen van prestatieleveringen-

en onderbouwingen. Het ministerie van Financiën heeft onlangs een fiche daarover uitgebracht. Dat kan als voorbeeld dienen voor de ministeries van BZK en VRO.

VRO/BZK heeft een aantal sessies over prestatieonderbouwingen gegeven en instructies meegegeven aan de prestatieverklaarder.

Controleprotocollen

BZK/VRO eist een accountantscontrole bij de subsidieverantwoordingen van subsidies die aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen. Dat is volgens de bepalingen in het kaderbesluit subsidies BZK/VRO. Onderdeel van het beheersingskader van BZK/VRO bij verleende subsidies is dat de ADR reviews uitvoert op de dossiervastleggingen van de controlerende accountants. Dit vormt het sluitstuk van het M&O-beleid. BZK/VRO heeft geen controleprotocollen opgesteld voor de controle die de externe accountants uitvoeren. Daardoor is het voor hen vaak niet helemaal duidelijk wat volgens BZK/VRO de scope is, of wat de controlecriteria en verwachtingen zijn voor de accountantscontrole en de controleverklaring. De accountants hanteren daarvoor momenteel de NBA-richtlijnen maar die zijn niet specifiek genoeg voor de controle van de

subsidieverantwoordingen van BZK/VRO. BZK/VRO zal de komende maanden aan de slag gaan met de controleprotocollen.

Subsidies en bijdragen

Uit de controle van de ministeries van BZK en VRO, en de controle van de ADR naar de subsidies en bijdragen komt een aandachtspunt naar voren, die rechtmatigheidsrisico's met zich meebrengt: Risicoanalyse bij subsidieaanvragen: de ministeries van BZK en VRO voeren bij elke subsidieaanvraag een risicoanalyse uit aan de hand van een vastgestelde checklist om het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik in te schatten. Uit de controle komt naar voren dat de vragen op de checklist vaak worden beantwoord met ja/nee zonder dat overwegingen en conclusies worden vastgelegd. Daardoor kan de risico-inschatting niet worden getoetst. Wij adviseren de ministeries van BZK en VRO om de verantwoordelijke beleidsmedewerkers te informeren dat de antwoorden ook dienen te worden toegelicht.

Dit punt is nog niet verwerkt in het monitoringsoverzicht van VRO.

2.3 Druk op het eindejaarsproces

Om het eindejaarsproces beheerst te laten verlopen is het van belang dat de jaarstukken tijdig en van voldoende kwaliteit worden opgeleverd. Onder 'jaarstukken' verstaan wij de diverse onderdelen van de departementale jaarverslagen, de jaarrekeningen van agentschappen en alle onderliggende bewijsstukken die nodig zijn voor onze controles.

Samen met FEZ streven wij ernaar om de oplevering en controle op 1 maart af te ronden. Door verschillende omstandigheden is dat in 2024 niet gelukt. Wij hebben dat met FEZ geëvalueerd en hebben wederzijdse afspraken gemaakt om de controle 2025 op 1 maart gereed te hebben. Een belangrijk aspect is dat de agentschappen tijdig en goed moeten aanleveren. Wij hebben FEZ gevraagd om daar goed op te letten.

Nieuw dit jaar is dat het team van BZK ook de verantwoording van het ministerie van VRO gaat opstellen. Wij adviseren FEZ om voldoende capaciteit in te plannen, zodat de verantwoordingen simultaan tijdig kunnen worden opgesteld. FEZ heeft een planning gemaakt en afspraken met alle partijen om snel te kunnen schakelen indien nodig.



2.4 Agentschap Rijksvastgoedbedrijf (RVB) en de Huurcommissie (DHC)

Bij het RVB waren in 2024 twee gewogen bevindingen: Opbrengsten ingebruikneming en projectbeheer.

Bij opbrengsten ingebruikneming gaat het erom dat de vierkante meterprijs wordt vastgelegd in verschillende systemen.

Bij projectbeheer hebben wij in 2024 vastgesteld dat er veel projecten administratief niet waren afgewikkeld terwijl het project feitelijk was afgerond. Deze bevindingen zijn nog niet opgelost.

Verder heeft het RVB het programma Koers in gang gezet. Met Koers wil het RVB binnen vijf jaar haar productie verdubbelen. Daarmee wil het RVB invulling geven aan een sterke groei van de Defensieopdracht. Verder speelt een krappe arbeidsmarkt, energietransitie, woningnood en toenemende maatschappelijke verantwoordelijkheid van het RVB.

In het kader van de controle van DHC spelen tot op heden geen bevindingen die relevant zijn voor de controle van VRO.



Onderzoeksverantwoording interim-auditrapport

In dit rapport doen wij tussentijds verslag van de belangrijkste uitkomsten van de werkzaamheden van de jaarrekeningcontrole over de eerste vijf maanden van 2025 voor begrotingshoofdstuk XXII van het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Wij verrichten deze werkzaamheden als interne auditdienst van het Rijk, conform het Besluit ADR.

Onze onderzoeken bevinden zich in verschillende stadia van uitvoering. Onze interim-bevindingen geven dan ook geen volledig tussentijds beeld van de stand van zaken. Ze zijn afhankelijk van de bij elk departement passende mix van procesgerichte en cijfermatige controles, voor zover deze op dit moment zijn uitgevoerd en geëvalueerd. Onze definitieve bevindingen kunnen daarom afwijken van onze tussentijdse uitkomsten. De definitieve bevindingen rapporteren wij in maart 2026 in het auditrapport 2025.

In dit interim-auditrapport signaleren wij met name bevindingen en risico's die de aandacht behoeven, zodat het ministerie in 2025 nog maatregelen ter verbetering kan treffen. Wij focussen ons daarbij op processen die relevant zijn voor de jaarrekeningcontrole. In dit interim-auditrapport

melden we ook eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing die wij op dit moment zien op basis van onze controlewerkzaamheden.

Onze controle is gericht op het verstrekken van een oordeel bij de financiële overzichten over het gehele jaar 2025. Wij betrekken hierbij de interne beheersing die voor het opstellen van de financiële overzichten van belang is. Wij geven geen oordeel over de effectiviteit van de interne beheersing als geheel.

Met ingang van 2025 positioneren wij de beheeronderzoeken breder en onafhankelijker van de jaarrekeningcontrole. Met de nieuwe Strategische Audit Agenda 2025-2028 zetten wij in op een meerjarige auditprogrammering van beheeronderzoeken. In 2025 vormen 3 themaonderzoeken de eerste stap in dit groeitraject naar meerjarige auditplannen. Het gaat om onderzoek naar:

- begrotingsbeheer;
- beheersing van fraude- en corruptierisico's;
- regievoering op financieel relevante IT-systemen.

De rapportage over de uitkomsten van deze beheeronderzoeken vindt afzonderlijk van dit interim-auditrapport plaats.

Doel en doelgroepen

Dit interim-auditrapport is opgesteld voor de minister en de secretaris-generaal van het ministerie van VRO. We verstrekken dit rapport ook aan de leden van het audit comité BZK/VRO, de directeur Financieel-Economische Zaken VRO en de Algemene Rekenkamer.

De Auditdienst Rijk is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor het ministerie van VRO. De voorschriften uit de Wet Open Overheid gelden voor openbaarmaking van dit rapport. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van de rapporten die de Auditdienst Rijk heeft uitgebracht.

Ondertekening

Plaats: Den Haag

Datum: 13 oktober 2025

Handtekening:

Colofon

Interim-auditrapport 2025
Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Datum
13 oktober 2025

Kenmerk
2025-0000483309

Auditdienst Rijk
Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag