

# Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)

Rapport bij het Jaarverslag 2022

2023

# Vooraf

## Verantwoordingsonderzoek 2022

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

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

Op basis van deze vragen beschrijven wij per begrotingshoofdstuk of de verantwoordelijke ministers hun zaken op orde hebben. Zoals onze wettelijke taak voorschrijft, geven wij daarbij ook oordelen over de financiële informatie, de kwaliteit van de bedrijfsvoering en de totstandkoming van de bedrijfsvoerings- en beleidsinformatie in de jaarverslagen van de ministers. Pas nadat zij de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer bij de rijksrekening en rijkssaldibalans hebben ontvangen, kunnen de Staten-Generaal per begrotingshoofdstuk decharge verlenen aan de verantwoordelijke minister. Bijlage 2 bevat een uitgebreidere toelichting op ons verantwoordingsonderzoek.

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2022* van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Onze overige publicaties in het kader van het verantwoordingsonderzoek 2022 vindt u op [www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022). Hier vindt u ook ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2022*. Hierin nemen wij de verklaring van goedkeuring van de rijksrekening op. Ook bevat deze publicatie een overkoepelende uiteenzetting over het verantwoordingsonderzoek 2022.

# Inhoud

## 1. Onze conclusies | 4

## 2. Feiten en cijfers | 6

## 3. Financiële informatie | 9

3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau | 10

3.2 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau | 12

3.3 Specifieke bevindingen bij de financiële informatie | 12

## 4. Bedrijfsvoering | 14

4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering | 14

4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering | 16

4.3 Onvolkomenheden | 16

4.4 Opgeloste onvolkomenheden | 21

4.5 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering | 22

4.6 Onderzoeksuitkomsten totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie | 29

## 5. Beleidsresultaten | 30

5.1 Woningbouwimpuls | 30

5.2 Financiering Informatiepunten Digitale Overheid | 31

5.3 Onderzoeksuitkomsten totstandkoming beleidsinformatie | 40

## 6. Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer | 41

6.1 Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | 41

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer | 43

## Bijlagen | 44

Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Ministerie van BZK 2022 | 44

Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek | 47

Bijlage 3 Literatuur | 53

Bijlage 4 Eindnoten | 54

# 1. Onze conclusies

Het contact van burgers met de overheid is de afgelopen jaren steeds meer digitaal geworden. Dit levert kansen op voor de dienstverlening en de ondersteuning van de publieke taken. Maar het kan ook problemen opleveren voor naar schatting 4 miljoen Nederlanders. Zij hebben moeite met zelfstandig hun zaken online regelen met de overheid. Zorgen voor toegankelijke digitale overheidsdienstverlening, en duidelijke kaders opstellen voor het goed en veilig laten werken van deze IT zijn belangrijke taken van de minister en staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Taken die blijvend aandacht nodig hebben.

## Gericht werken aan verbeteringen

In ons verantwoordingsonderzoek 2021 hebben we vastgesteld dat 5 van de 10 onvolkomenheden waren opgelost. De minister houdt deze lijn vast. Met 1 opgeloste en 1 nieuwe onvolkomenheid blijft de teller op 5 staan. Zo is de coördinerende rol van de minister van BZK bij de zogenoemde SiSa-controles inmiddels voldoende op orde. Verder zien we bij alle bestaande onvolkomenheden verbeteringen. De minister werkt met succes aan meerjarige verbetertrajecten.

## Woningbouw gericht stimuleren

Ook in 2022 heeft de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) veel geld uitgegeven aan de Woningbouwimpuls. We zien dat de minister voor VRO echter niet voldoende duidelijk kan maken dat dit geld er ook daadwerkelijk voor zorgt dat er woningen worden gebouwd die er anders niet zouden komen. Wij vragen daarom opnieuw om dit instrument gericht in te zetten.

## Informatiepunten Digitale Overheid

Zo'n 4 miljoen Nederlanders hebben moeite om hun zaken met de overheid online te regelen. Om deze groep te helpen zijn er overal in het land Informatiepunten Digitale Overheid (IDO's) opgezet. Het is echter niet duidelijk of het geld dat naar de IDO's gaat, bijdraagt aan digitale inclusie. Er zijn weliswaar meer dan 650 IDO's verspreid door heel Nederland, maar die bereiken maar iets meer dan 1% van de doelgroep. De behoeften van de doelgroep zijn bij de staatssecretaris niet voldoende bekend. De medewerkers van de IDO's hebben voor bezoekers een sociaal-maatschappelijke functie. Dat is belangrijk. De IDO's hebben veel verschillende doelen van de staatssecretaris gekregen, zoals bijvoorbeeld het snel kunnen schakelen met vaste contactpersonen bij verschillende overheidsorganisaties, het bieden van begrijpelijke informatie en passende hulp. De manier waarop de IDO's nu zijn ingericht en de bevoegdheden van IDO-medewerkers passen daar minder goed bij. Het gevoerde beleid rondom de financiering van de IDO's beoordelen wij als matig.

## Financieel oordeel bij het Jaarverslag 2022 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties



De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften, met uitzondering van de rechtmatigheid van de verplichtingen en de rechtmatigheid van de samenvattende verantwoordingsstaat baten-lastenagentschappen.

### Onvolkomenheden bij Ministerie van BZK

Bestaande onvolkomenheden	2019	2020	2021	2022	
1. SSC-ICT beveiliging IT-componenten	✗	✗	✗	✗	▶
2. Opbrengsten RvIG	✗	✗	✗	✗	▶
3. Rijksbreed IT-beheer	✗	✗	✗	✗	▶
4. Voorschotten agentschappen	✗	✗	✗	✗	▶
<b>Nieuwe onvolkomenheid</b>					
5. SSC-ICT inkoopbeheer inhuur externen				✗	
<b>Opgeloste onvolkomenheid</b>					
6. Coördinatie SiSa-controle		✗	✗	✓	

✗ Onvolkomenheid

✗ Ernstige onvolkomenheid

✓ Opgelost: de maatregelen die zijn uitgevoerd om de onvolkomenheid op te lossen, werken

▶ Er is in het afgelopen jaar ontwikkeling aangetoond in het oplossen van de onvolkomenheid

|| Er is in het afgelopen jaar weinig/geen ontwikkeling aangetoond in het oplossen van de onvolkomenheid

### Verder in het rapport

- Hoofdstuk 2 Feiten en cijfers
- Hoofdstuk 3 Financiële informatie
- Hoofdstuk 4 Bedrijfsvoering
- Hoofdstuk 5 Beleidsresultaten
- Hoofdstuk 6 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

## 2.

# Feiten en cijfers

De minister van BZK is verantwoordelijk voor een breed en gevarieerd takenpakket, waaronder constitutionele vraagstukken en de inrichting van het openbaar bestuur, de nationale veiligheid, het functioneren van de woningmarkt, de ruimtelijke ordening en de bedrijfsvoering van het Rijk.

Dit rapport heeft betrekking op het begrotingshoofdstuk BZK (VII). De minister van BZK is daarnaast verantwoordelijk voor de begrotingshoofdstukken:

- Staten-Generaal (IIA);
- Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad (IIB);
- Koninkrijksrelaties (IV) & BES-fonds (H);
- Gemeentefonds (B);
- Provinciefonds (C).

Het Ministerie van BZK heeft in 2022 € 7.275 miljoen uitgegeven. Dit is 2,2% van de totale rijksuitgaven over 2022. Daarnaast is het verplichtingen aangegaan voor € 7.832 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 772 miljoen.

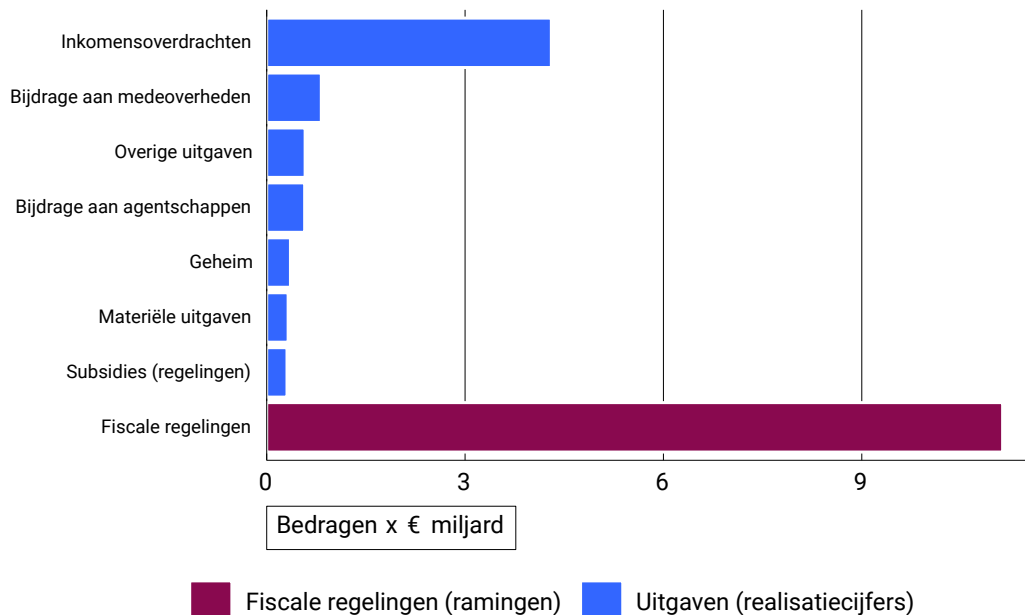
**Tabel 1** Ministerie van BZK (VII) in miljoenen € en aantallen fte's

	2020	2021	2022
Verplichtingen	7.313	9.273	7.832
Uitgaven	6.961	8.668	7.275
Ontvangsten	922	1.039	772
Fte's	11.397	11.833	12.288

In 2022 was de externe inhuur (€ 265 miljoen) 21,6% van de personele uitgaven (€ 1.226 miljoen). Als een minister meer dan 10% van de personele uitgaven besteedt aan externe inhuur moet deze in het jaarverslag uitleggen waarom dit noodzakelijk was (BZK, 2009). De minister van BZK legt dit uit in het jaarverslag. Bij een te grote afhankelijkheid van externe medewerkers loopt de minister van BZK risico's op het gebied van de continuïteit van de dienstverlening en kennisopbouw. Daarnaast kost een externe inhuurmedewerker per maand meer dan een ambtenaar in vaste dienst.

**Figuur 1** Uitgaven en fiscale regelingen Ministerie van BZK in 2022

**BZK is verantwoordelijk voor veel fiscale regelingen en geeft veel geld uit aan inkomensoverdrachten**



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

De grootste uitgave van het Ministerie van BZK is de huurtoeslag. Met deze inkomensoverdracht is € 4.299 miljoen gemoeid. Eén van de bijdragen aan medeoverheden is de Woningbouwimpuls (zie § 5.1).

### **Fiscale regelingen**

Fiscale regelingen van BZK leiden tot een belastingderving van circa € 11,1 miljard. Veruit de grootste hiervan is de hypotheekrenteaftrek (€ 8,9 miljard).

Fiscale regelingen zijn een beleidsinstrument en dienen een bepaald doel. Fiscale regelingen zijn een gedeelde verantwoordelijkheid van de minister van Financiën, die verantwoordelijk is voor het budget dat ermee is gemoeid, en de minister die er beleid mee uitvoert. Fiscale regelingen worden niet verantwoord in het jaarverslag van het Ministerie van BZK. Ramingen van de gederfde belastingopbrengsten zijn per regeling opgenomen in een bijlage van de Miljoenennota van het Ministerie van Financiën. Fiscale regelingen leiden tot minder belastinginkomsten en daarvoor geldt, anders dan voor uitgaven, zelden een limiet. Kortom: de lusten zijn voor de vakminister, de lasten voor de minister van Financiën. We hebben regelmatig onderzoek gedaan naar fiscale regelingen. Vaak moesten we concluderen dat de doelstellingen vaag zijn, de onderbouwing gebrekkig is en het resultaat onduidelijk. Om deze redenen hebben we in het verantwoordingsonderzoek 2020 aanbevolen de fiscale regelingen te herzien.



# 3.

## Financiële informatie

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van het Ministerie van BZK.

We geven oordelen over zowel de rechtmatigheid als de betrouwbaarheid en ordelijkheid van de financiële verantwoordingsinformatie. Een financiële transactie, zoals een uitgave, is rechtmatig als deze voldoet aan relevante Nederlandse en Europese regelgeving. Voldoet een uitgave niet aan deze regelgeving, dan is de uitgave onrechtmatig. De rechtmatigheid van een uitgave is onzeker als onduidelijk is of een uitgave voldoet aan deze regelgeving.

Financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag is betrouwbaar als deze overeenkomt met de werkelijk aangegane verplichtingen, uitgaven en ontvangsten. Ordelijk wil zeggen dat de informatie op een beheerste wijze tot stand is gekomen.

We geven onze oordelen in § 3.1 op totaalniveau van het *Jaarverslag 2022* en in § 3.2 op artikelniveau. We sluiten hiermee aan op het budgetrecht van het parlement. In § 3.3.1 gaan we in op een inherente onzekerheid bij de uitvoering van toeslagen bij het Ministerie van Financiën. In § 3.3.2 gaan we in op een onzekerheid bij toeslagenvorderingen op de saldi­balans.

Hieronder geven we ons oordeel weer.

## Financieel oordeel bij het Jaarverslag 2022 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties



De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften, met uitzondering van de rechtmatigheid van de verplichtingen en de rechtmatigheid van de samenvattende verantwoordingsstaat baten-lastenagenschappen.

### 3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau.

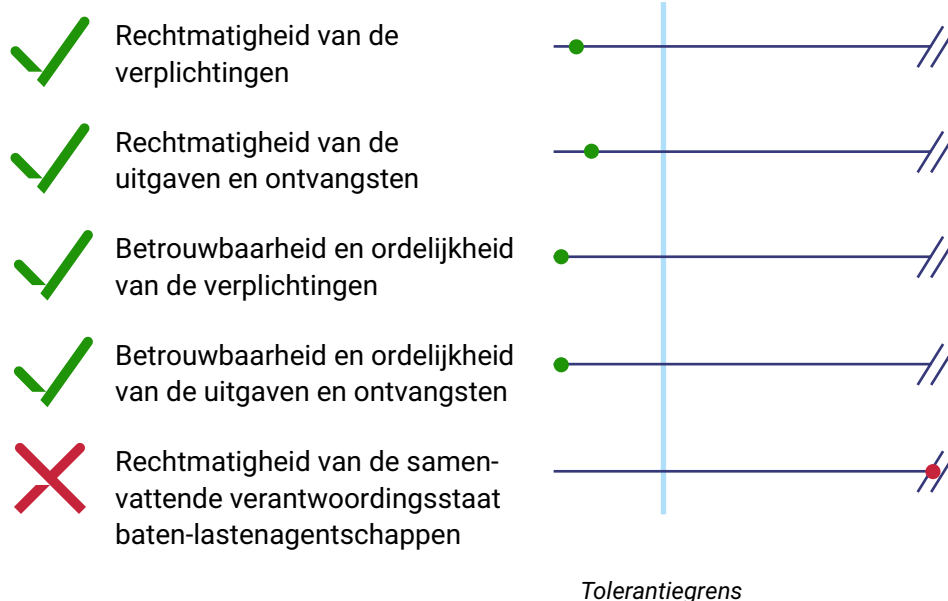
De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van het Ministerie van BZK:

- is op totaalniveau rechtmatig, met uitzondering van de rechtmatigheid van de samenvattende verantwoordingsstaat baten-lastenagenschappen;
- is op totaalniveau betrouwbaar en ordelijk en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

Wij geven dit oordeel onder het voorbehoud dat de Staten-Generaal goedkeuring zullen verlenen aan de slotverschillen waarin alle geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten uit de begroting van het Ministerie van BZK (VII) in overeenstemming zijn gebracht met de uiteindelijk gerealiseerde bedragen.

De volgende figuur maakt duidelijk bij welke financiële stromen wel of geen sprake is van overschrijding van de tolerantiegrens (rood respectievelijk groen bolletje). Gedetailleerde informatie over de geconstateerde fouten en onzekerheden in de verplichtingen en in de uitgaven en ontvangsten staat in afzonderlijke overzichten in bijlage 1.

### Op totaalniveau



### Fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid op totaalniveau van de samenvattende verantwoordingsstaat baten-lasten agentschappen

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden bij de rechtmatigheid van de samenvattende verantwoordingsstaat baten-lastenagentschappen is overschreden. Het totaalbedrag aan fouten en onzekerheden bedraagt € 186,8 miljoen. Daarmee is de tolerantiegrens van baten-lastenagentschappen van € 54,6 miljoen overschreden.

Het bedrag aan fouten is € 130,1 miljoen. De fouten zijn met name het gevolg van inkoop- en aanbestedingsfouten bij Logius en SSC-ICT (zie ook § 4.3.5). Logius heeft leveranciers gecontracteerd voor de nieuwbouw van de voorzieningen MijnOverheid/ Globe en Digipoort. Deze nieuwbouw is vertraagd. Totdat de nieuwbouw klaar is, werkt Logius met de huidige systemen. Daarom heeft Logius besloten om het contract met de huidige leverancier voor het beheer en onderhoud van deze systemen te verlengen. Deze verlenging is onrechtmatig want het contract met de huidige leverancier is al een aantal jaar verlopen. Daardoor kan het niet meer rechtmatig worden verlengd. Het bedrag aan onrechtmatigheid is in 2022 € 54,3 miljoen. In ons verantwoordingsonderzoek 2020 vroegen wij eerder aandacht voor het inkoopbeheer bij Logius (Algemene Rekenkamer, 2021). Hoewel Logius onderbouwde keuzes heeft gemaakt om bestaande contracten onrechtmatig te verlengen, constateren wij ook dat Logius te weinig zicht heeft gehad op de duur van de nieuwbouw. Daardoor heeft Logius nu geen andere keuze dan onrechtmatig te handelen.

Het bedrag aan onzekerheden is € 56,7 miljoen. Dit is voor het grootste deel (€ 42,4 miljoen) het gevolg van de onzekerheid over de volledigheid van de opbrengsten

Basisregistratie Personen (BRP) bij het agentschap Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (zie ook § 4.3.2).

#### **Voorbehoud slotverschillen – nog door de Staten-Generaal te autoriseren budgetten**

Het bedrag aan verplichtingen dat in het *Jaarverslag 2022* van het Ministerie van BZK is opgenomen omvat € 51,6 miljoen aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 4 en 7.

Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de daarmee samenhangende slotverschillen, dan moeten wij onze oordelen over de financiële verantwoordingsinformatie mogelijk herzien.

### **3.2 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau**

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van het Ministerie van BZK:

- is op artikelniveau rechtmatig;
- is op artikelniveau betrouwbaar en ordelijk en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

### **3.3 Specifieke bevindingen bij de financiële informatie**

#### **3.3.1 Financieel oordeel huurtoeslag**

In het *Rapport bij het jaarverslag 2022 Ministerie van Financiën en Nationale Schuld* gaan wij in op onzekerheid over de rechtmatigheid van de toeslagenuitgaven, die voortvloeit uit het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik. Dit is ook relevant voor de huurtoeslag, die wordt verantwoord op de begroting van het Ministerie van BZK. De onzekerheid, bij het Ministerie van Financiën leidend tot een voorbehoud voor de rechtmatigheid van de toeslagenuitgaven, heeft geen gevolgen voor ons financieel oordeel bij de financiële verantwoording van het Ministerie van BZK.

### **3.3.2 Kwijtscheldingen publieke schulden gedupeerden toeslagenaffaire**

Onderdeel van de hersteloperatie toeslagen is de kwijtschelding van publieke schulden. In 2021 zijn het Ministerie van Financiën en andere publieke organisaties, waaronder het Ministerie van BZK, gestart met het kwijtschelden van schulden van gedupeerden van de toeslagenaffaire. In november 2022 is een wettelijke grondslag voor deze kwijtschelding verkregen door de goedkeuring door het parlement van de Wet hersteloperatie toeslagen. Hierdoor merken wij de kwijtscheldingen vanaf 2022 als rechtmatig aan. De hersteloperatie is nog volop aan de gang en ook na 2022 zullen nog publieke schulden worden kwijtgescholden.

Deze publieke schulden staan voor een deel als vorderingen op de saldibalansen van ministeries. Deze vorderingen worden afgeboekt nadat kwijtscheldingen hebben plaatsgevonden. Aangezien eind 2022 nog niet alle publieke schulden van gedupeerden waren kwijtgescholden, stonden deze nog gedeeltelijk op de saldibalansen van de beleidsverantwoordelijke ministeries. Hierdoor is bij de betreffende vorderingen op de saldibalansen van deze ministeries deels onzeker of ze nog worden ontvangen of worden kwijtgescholden. De omvang van de bedragen voor het Ministerie van BZK staat nog niet vast.

# 4.

## Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van het Ministerie van BZK. We beschrijven kort in hoeverre de situatie is veranderd vergeleken met 2021 en we staan stil bij enkele belangrijke ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van het ministerie (§ 4.1). Aansluitend geven we een oordeel over de door ons onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering (§ 4.2). In de daaropvolgende paragrafen beschrijven we de (opgeloste) onvolkomenheden meer in detail en bespreken we belangrijke risico's en aandachtspunten. We sluiten dit hoofdstuk af met de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de informatie over de bedrijfsvoering die de minister van BZK in het *Jaarverslag 2022* verstrekt (§ 4.6).

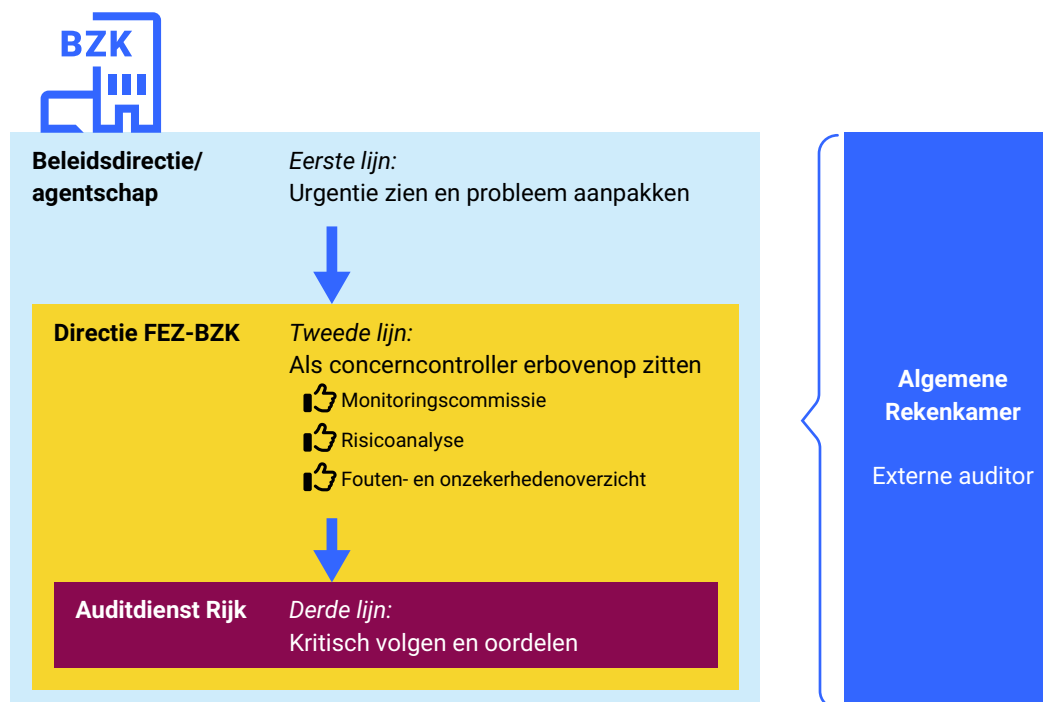
### 4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

#### **De bedrijfsvoering van het Ministerie van BZK ontwikkelt zich verder**

Ook in 2022 ontwikkelt de bedrijfsvoering van het Ministerie van BZK door. Wij zien het oplossen van de problemen die onder onvolkomenheden liggen als een verantwoordelijkheid voor de actoren in de 3 'lijnen' (de *three lines*), zie figuur 2. In ons verantwoordingsonderzoek 2020 vroegen wij al aandacht voor een betere rolinvulling van de actoren van de *three lines* bij het oplossen van onvolkomenheden. We gaven aan dat het nodig is om scherp prioriteiten te stellen, risico's te analyseren, voortgang van verbetertrajecten grondiger te volgen en duidelijk aan te geven hoe de verantwoordelijkheden zijn verdeeld tussen organisatieonderdelen en de centrale control functie (Algemene Rekenkamer, 2021a). We constateren in 2022 dat de tweede lijn eigenaarschap toont en zich door blijft ontwikkelen (zie figuur 2).

**Figuur 2** Three lines bij het Ministerie van BZK

**De tweede lijn van het Ministerie van BZK toont eigenaarschap**



Vorig jaar constateerden we dat het Ministerie van BZK het aantal onvolkomenheden had teruggebracht van 10 naar 5. Deze halvering kwam vooral doordat het ministerie een aantal verbetertrajecten tot een goed einde had gebracht. Daarbij hielp het dat de minister de voortgang beter kon bewaken. Een nieuw ingestelde monitoringscommissie volgde de verbeterplannen namelijk structureel.

Het totaalbeeld over 2022 laat wederom 5 onvolkomenheden zien voor het ministerie van BZK. Ten opzichte van voorgaand jaar is er 1 onvolkomenheid opgelost. De 4 resterende onvolkomenheden laten zichtbare verbeteringen zien. De in eerdere jaren ingezette verbetertrajecten zijn nog niet geheel afgerond, waardoor de werking van (in opzet) getroffen maatregelen in 2022 nog niet kon worden aangetoond.

We constateren dit jaar 1 nieuwe onvolkomenheid bij SSC-ICT. SSC-ICT is een van de sharedserviceorganisaties van het ministerie van BZK die IT diensten verleent binnen en voor de Rijksoverheid. Om de SSC-ICT-organisatie en haar dienstverlening toekomstbestendig te maken is in 2020 een meerjarig verbetertraject ingezet. Met het afronden in 2022 van de eerste fase (de transitie) heeft SSC-ICT een nieuwe organisatiestructuur neergezet, waarbinnen de basis is gelegd voor de nodige verbetering van beheer en dienstverlening.

## 4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering

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

De onderdelen van de bedrijfsvoering van het Ministerie van BZK die wij hebben onderzocht voldeden in 2022 aan de gestelde eisen, met uitzondering van 5 onvolkomenheden.

### Onvolkomenheden bij Ministerie van BZK

Bestaande onvolkomenheden	2019	2020	2021	2022	
1. SSC-ICT beveiliging IT-componenten	✗	✗	✗	✗	▶
2. Opbrengsten RvIG	✗	✗	✗	✗	▶
3. Rijksbreed IT-beheer	✗	✗	✗	✗	▶
4. Voorschotten agentschappen	✗	✗	✗	✗	▶
<b>Nieuwe onvolkomenheid</b>					
5. SSC-ICT inkoopbeheer inhuur externen				✗	
<b>Opgeloste onvolkomenheid</b>					
6. Coördinatie SiSa-controle		✗	✗	✓	

✗ Onvolkomenheid

✗ Ernstige onvolkomenheid

✓ Opgelost: de maatregelen die zijn uitgevoerd om de onvolkomenheid op te lossen, werken

▶ Er is in het afgelopen jaar ontwikkeling aangetoond in het oplossen van de onvolkomenheid

|| Er is in het afgelopen jaar weinig/geen ontwikkeling aangetoond in het oplossen van de onvolkomenheid

## 4.3 Onvolkomenheden

### 4.3.1 Beveiliging van IT-componenten bij SSC-ICT – verbeteringen zichtbaar

SSC-ICT is een sharedserviceorganisatie van het Ministerie van BZK voor het Rijk die voor meerdere departementen IT-systemen inricht en onderhoudt. Deze IT-systemen kennen onderliggende componenten, zoals databases, die beveiligd moeten zijn tegen ongeautoriseerde toegang, wijzigingen of dataverlies. Naast onderzoek naar de beveiliging van IT-componenten bij SSC-ICT hebben we ook onderzoek gedaan naar het Security Operations Center (SOC) van SSC-ICT (zie § 4.5.4).



Al enkele jaren heeft SSC-ICT de beveiliging van componenten niet op orde. Sinds 2018 merken we dit aan als een onvolkomenheid. In de jaren daarna is met een meerjarig verbetertraject gewerkt aan oplossingen voor de geconstateerde problemen. Vorig jaar bevalen we de minister van BZK aan:

- de interne controles, uitgevoerd door de tweede en derde lijn binnen SSC-ICT, te versterken;
- de tweedelijnscontroles uit te voeren op basis van het opgestelde In Control Framework (ICF);
- voor de vastlegging en monitoring van auditbevindingen dezelfde aanpak te hanteren als de Auditdienst Rijk (ADR) en de security monitoring te verbeteren door nauwgezet te monitoren of de logging op databases naar behoren functioneert.

Over 2022 stellen we vast dat SSC-ICT in opzet heeft uitgewerkt hoe de interne beheersorganisatie zou moeten functioneren. Aan de hand van een geactualiseerd en uitgewerkt plan van aanpak zijn dit jaar concrete stappen gezet, zoals de verbetering van de beveiliging van IT-systemen en het interne zicht daarop.

Tegelijkertijd constateren we nog een aantal verbeterpunten in de beveiliging van componenten. Deze moeten nog opgelost worden om de informatiebeveiliging beter te beheersen.

Met de verdere implementatie van het opgestelde framework constateren we dat SSC-ICT meer inzicht heeft gekregen in de effectiviteit van de interne beheersing rondom belangrijke IT-processen. De beveiliging van componenten is daar onderdeel van. Het framework is nog in ontwikkeling: dit traject vraagt tijd. Verder is de interne auditfunctie versterkt zodat auditbevindingen nu intern eerder gesignaleerd en opgepakt worden.

Voor de meeste IT-systemen is verder gewerkt aan betere beveiliging van componenten. Dit is onder andere gebeurd door het uitschakelen of verwijderen van overbodige en niet gebruikte functies, services en accounts. Via een dashboard heeft SSC-ICT inzicht in welke mate de systemen voldoen aan de geldende beveiligingsvoorschriften.

Onze aanbeveling over de interne controles is gedeeltelijk opgevolgd. Er is een beleidsdocument voor de *Security Information and Event Monitoring* (SIEM) vastgesteld. De doelstellingen in dit document moeten nog wel verder worden uitgewerkt. Naar aanleiding van onze derde aanbeveling uit 2021 heeft SSC-ICT de monitoring van de systemen verbeterd. Loggegevens van verschillende systemen worden centraal verzameld en geanalyseerd. Het aantoonbaar functioneren van de monitoring is nog wel een punt van aandacht.

### **4.3.2 Opbrengsten RvIG: niet zeker of verstuurde facturen juist zijn**

De Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) is een agentschap van het Ministerie van BZK. Deze dienst beheert onder meer de Basisregistratie Personen (BRP). In de BRP zijn van alle inwoners van Nederland de persoonsgegevens opgeslagen, zoals naam, geboortedatum, woonadres en burgerservicenummer. Organisaties in het publieke domein, op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau maken gebruik van gegevens in deze databank. Bijvoorbeeld om stembiljetten te versturen, het recht op een uitkering te bepalen en oproepen voor een vaccinatie te versturen. Ook de Belastingdienst, politie en zorgverzekeraars maken er gebruik van. In totaal verstuurt RvIG elk jaar meer dan 150 miljoen berichten met gegevens uit de BRP. De gebruikers betalen hiervoor jaarlijks een bedrag aan RvIG naar rato van het aantal berichten dat zij hebben ontvangen. Er kan niet met zekerheid worden vastgesteld dat de bedragen die RvIG in rekening brengt juist zijn.

Het proces dat leidt tot registratie van het aantal uitgewisselde berichten is uitbesteed aan 2 partijen, Dienst ICT Uitvoering (DICTU, een agentschap van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat) en een private partij. Om ervoor te zorgen dat de cijfers over het aantal uitgewisselde berichten aantoonbaar betrouwbaar zijn, moet RvIG als opdrachtgever met beide organisaties als opdrachtnemer afspraken maken over het afleggen van verantwoording over het functioneren van de uitbesteede processen. Daarover moet RvIG ook derdenverklaringen ontvangen. Voor de private partij is dit gelukt. Voor DICTU niet. In reactie op ons verantwoordingsonderzoek 2021 gaf de minister aan dat halverwege 2022 voor DICTU een derdenverklaring wordt opgeleverd op basis van een vastgesteld normenkader (Algemene Rekenkamer, 2022a). Wij constateren dat deze derdenverklaring niet is opgeleverd. RvIG geeft aan dat de derdenverklaring over de werking naar verwachting begin 2024 beschikbaar zal worden gesteld. In relatie tot deze punten van aandacht bij DICTU verwijzen wij ook naar ons verantwoordingsonderzoek 2022 Economische Zaken en Klimaat (Algemene Rekenkamer, 2023).

In 2022 heeft RvIG dus onvoldoende maatregelen getroffen om de betrouwbaarheid van de gegevens te waarborgen en aan te tonen. Hierdoor bestaat het risico dat sommige organisaties te veel en andere te weinig betalen. Ook konden wij hierdoor niet met zekerheid vaststellen dat het bedrag dat RvIG als opbrengsten heeft opgenomen in de verantwoording klopt. De betrouwbaarheid en rechtmatigheid van de opbrengsten voor de BRP beoordelen wij als onzeker.

### 4.3.3 Rijksbreed IT-beheer in ontwikkeling

De bedrijfsvoering en dienstverlening van de rijksoverheid is grotendeels gedigitaliseerd en daarmee volledig afhankelijk van goed functionerende IT-systemen. Een goed beheer van IT-systemen is essentieel voor de betrouwbaarheid en continuïteit van de bedrijfsvoering.

De minister van BZK heeft in 2022 stappen gezet om haar rijksbrede rol in het CIO-stelsel beter in te vullen. We zien dat zij haar kaderstellende rol verder invult. Tegelijkertijd staan er nog veel actiepunten open en heeft de minister het toezien op de naleving van de kaders nog niet ingevuld.

Wanneer ministeries de IT-systemen niet goed beheren bestaan er risico's voor de betrouwbaarheid en continuïteit van de bedrijfsvoering en voor de dienstverlening aan burgers en ondernemers.

#### **Wat verstaan we onder goed IT-beheer?**

In ons onderzoek naar de kwaliteit van IT-beheer ligt de focus op de volgende 4 beheerdomeinen:

- *Autorisatiebeheer*

Gebroekers van IT-systemen hebben uitsluitend toegang tot de functionaliteiten die ze nodig hebben om hun taken te kunnen uitvoeren.

- *Wijzigingsbeheer*

Wijzigingen in applicaties vinden op een beheerste wijze plaats.

- *Beveiliging van componenten*

Overbodige functies in besturingssystemen zijn uitgeschakeld en de software is bijgewerkt naar de meest recente, veiligere versie.

- *Back-up & recovery*

Er zijn actuele reservekopieën van digitale systemen en bestanden.

Regelmatig wordt getest of deze kopieën daadwerkelijk succesvol kunnen worden teruggezet.

Om het beheer van IT-systemen op orde te brengen, zijn in de eerste plaats de departementale ministers aan zet. Aanvullend hierop heeft de minister van BZK ook een rol. Vanuit haar verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering van het Rijk heeft zij als taak om aan te geven aan welke eisen het IT-beheer moet voldoen (de kaderstellende rol) en moet zij nagaan of de beheersing ook aan deze eisen voldoet (de toezichthoudende rol). In de afgelopen jaren gaf de minister van BZK naar ons oordeel een te beperkte invulling aan deze rijksbrede taken. In ons verantwoordingsonderzoek van 2021 bevalen we de minister aan:

- per beheerdomein een meerjarig plan op te stellen voor het, waar dat nodig is, aanvullen van bestaande kaders;
- per beheerdomein aan te geven welke soorten toezichthoudende activiteiten nodig zijn en deze planmatig uit te voeren;
- uit te werken hoe zij op de lange termijn structureel inzicht wil krijgen in de kwaliteit van het beheer van alle belangrijke IT-systemen van de rijksoverheid.

In 2022 heeft de minister een start gemaakt met het uitvoeren van noodzakelijke werkzaamheden. Volgend uit het jaarplan heeft de minister van BZK, vanuit haar kaderstellende rol, diverse activiteiten uitgevoerd. Zo is een pilot uitgevoerd waarbij de kaderstelling van enkele financiële systemen is onderzocht. Dit biedt de CIO Rijk een eerste inzicht in waar verbeterpotentieel ligt en welke kaders en handreikingen nog moeten worden opgesteld of aangepast om goed IT-beheer door de ministeries te waarborgen.

De toezichthoudende rol heeft de minister in 2022 nog niet ingevuld. Activiteiten hiervoor zijn wel opgenomen in het jaarplan, maar deze zullen pas plaatsvinden in 2023. Hierbij is onder andere van belang te bepalen welke IT-systemen vanuit de toezichthoudende rol gemonitord zullen worden. Een risicogerichte aanpak kan hierbij behulpzaam zijn. Daarnaast is commitment van en samenwerking met de andere departementen cruciaal voor het succesvol invullen van deze rol.

#### **4.3.4 Verbeteringen in het voorschottenbeheer van agentschappen is ten dele afgerond**

Agentschappen zijn verzelfstandigde organisaties binnen een ministerie die producten of diensten leveren. Uit de begroting van het Ministerie van BZK worden de activiteiten van 8 agentschappen gefinancierd door voorschotten te verstrekken. Wanneer het verstrekte voorschot aanzienlijk hoger is dan wat het agentschap nodig heeft, is er sprake van het (onbewust) parkeren van begrotingsgeld.

Wij constateren dat de minister van BZK ten opzichte van vorig jaar meer inzicht heeft gekregen in de betaalde voorschotten aan agentschappen. De minister heeft maatregelen getroffen die ervoor zorgen dat bij het verlenen van een eerste voorschot er niet te veel wordt bevoorschot. Ook heeft het Ministerie van BZK een aantal controles uitgevoerd om na te gaan of er geen begrotingsgeld werd geparkeerd. Verder werd er gecontroleerd op de spreiding van voorschotten. Wij zien dat de initieel betaalde voorschotten een grondslag hebben in de vorm van opdrachten, liquiditeitsbehoeften en plannings. Wel constateren wij dat soms voorschotten initieel worden betaald terwijl agentschappen daar niet om hebben verzocht.

Wij vragen aandacht voor het risico op het te veel of het te vroeg bevoorschotten van agentschappen. De minister moet ook gedurende de looptijd van een activiteit controleren of het voorschotbedrag, de frequentie of het moment van uitbetalen moet worden bijgesteld en daarbij nagaan of de agentschappen afspraken, waaronder de bijdragen die zijn verstrekt, naleven. Extra aandacht vragen we voor activiteiten die de jaargrens overschrijden en/of waarmee een groot bedrag is gemoeid. Wij vinden het van belang dat de minister de voorschotten structureel monitort. De minister van BZK is van plan om dit te automatiseren. Het systeem hiervoor wordt naar verwachting in het najaar van 2023 in gebruik genomen.

#### **4.3.5 Inkoopbeheer inhuur externen bij SSC-ICT niet op orde**

Voor zijn dienstverlening is SSC-ICT in hoge mate afhankelijk van externe inhuurmedewerkers. Om rechtmatig in te kopen is het van belang voldoende beheersmaatregelen te treffen in het inhuurproces van externe medewerkers. Wij zien dat er sprake is van structurele tekortkomingen in dit proces waardoor er relevante onrechtmatigheden zijn ontstaan (zie § 3.1).

Bij de aanvraag voor inhuurmedewerkers heeft SSC-ICT eisen geformuleerd waar de inhuurmedewerkers aan moeten voldoen. Dit kunnen bijvoorbeeld eisen zijn op het gebied van opleiding, ervaring en certificeringen. Er zijn echter veelvuldig inhuurmedewerkers gecontracteerd die niet of niet aantoonbaar aan de gestelde eisen voldoen. Daardoor zijn leveranciers benadeeld die zich bewust niet hebben ingeschreven op de opdracht omdat ze niet aan de eisen voldoen. Dit leidt tot een onrechtmatigheid van € 12,2 miljoen.

Daarnaast zijn bij veel contracten van externe inhuurmedewerkers de verlengingsopties onjuist geformuleerd. Bij offerteaanvragen waarbij een verlengingsoptie is opgenomen, wordt in veel gevallen niet aangegeven hoe vaak een overeenkomst kan worden verlengd en wat de duur van elke verlenging is. Hierdoor is het voor de leveranciers niet duidelijk voor welke duur zij inschrijven en wat de waarde van de gehele opdracht is. Dit leidt tot een onrechtmatigheid van € 48,2 miljoen.

### **4.4 Opgeloste onvolkomenheden**

#### **4.4.1 Coördinatie SiSa in voldoende mate op orde**

De coördinerende rol van de minister van BZK bij de SiSa-controles is in 2022 verder verbeterd. De reviews zijn in 2022 uitgevoerd in lijn met het eerder opgestelde visiedocument. Nadat voorgaand jaar al bleek dat de minister haar verantwoordelijkheid

voor het SiSa-systeem in opzet goed heeft ingevuld, is in 2022 ook het bestaan en de werking van dit systeem aangetoond.

#### **Wat zijn SiSa-controles?**

Specifieke uitkeringen worden vanuit het rijk verstrekt aan gemeenten en provincies. Aan specifieke uitkeringen zijn voorwaarden verbonden. Gemeenten en provincies verantwoorden zich jaarlijks over de besteding van specifieke uitkeringen via het SiSa-systeem. SiSa staat voor Single information, Single audit. Dit betekent dat gemeenten en provincies over alle van de ministeries ontvangen specifieke uitkeringen eenmalige informatie verstrekken. Het voordeel hiervan is dat het Rijk hierdoor geen eigen accountant nodig heeft voor de controle van specifieke uitkeringen. Om te beoordelen of de accountants hun werk volgens de eisen uitvoeren, laat de minister van BZK hun werk reviewen. Dit zijn de SiSa-controles.

Dat de minister haar coördinerende rol in 2022 heeft opgepakt blijkt onder andere uit de uitgevoerde risicoanalyse. Daarbij is ook de input van de andere ministeries meegenomen. Deze risicoanalyse is de basis voor de te selecteren specifieke uitkeringen. Daarnaast heeft de minister inzicht in het aantal specifieke uitkeringen en de betrokken accountantskantoren. Het visiedocument bevat diverse selectiecriteria, zoals een vereiste spreiding over het aantal gemeenten en provincies en accountantskantoren. De minister heeft op basis van de eisen van dit visiedocument en de uitgevoerde risicoanalyse de selectie voor de reviews gemaakt. Verder heeft zij de uitvoering van de reviews door de Auditdienst Rijk (ADR) gemonitord, de rapportage van de ADR besproken en opvolging gegeven aan de uitkomsten.

## **4.5 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering**

In deze paragraaf beschrijven we 5 belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering van het Ministerie van BZK.

### **4.5.1 Beschikbare capaciteit voor beheer defensievastgoed blijft een aandachtspunt**

Dit jaar vragen we opnieuw aandacht voor de capaciteit die het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) beschikbaar kan stellen om te voldoen aan een toenemende vraag naar onderhoudswerkzaamheden en het begeleiden van verkoop- en herbestemmingsprojecten.

Zo is het RVB opdrachtnemer van het Ministerie van Defensie voor onder andere het onderhoud en beheer van defensiegebouwen en -terreinen. In ons verantwoordingsonderzoek 2021 rapporteerden wij het risico dat de capaciteit die het RVB beschikbaar kan stellen de beperkende factor gaat vormen voor het onderhoud, de verkoop en het herbestemmen van defensievastgoed. Ook rapporteerden we dat het RVB nog onvoldoende een integraal beeld van de staat van het onderhoud heeft. In onze brief aan de Tweede Kamer over het Strategisch Vastgoed Plan Defensie schreven we dat de capaciteitsproblemen bij het RVB een risico zijn voor de uitvoering hiervan (Algemene Rekenkamer, 2023b).

We zien dat het RVB in 2022 eerste stappen heeft gezet in de maatregelen voor het capaciteitsrisico en het verder ontwikkelen van het onderhoudsmanagementsysteem. De maatregelen moeten bijdragen aan het sneller en efficiënter tot stand laten komen van een actueel en integraal beeld van de staat van het vastgoed. Tegelijkertijd zien we dat beide maatregelen nog in het beginstadium staan en tijd kosten. Zo is het de planning om de implementatie en uitrol van het onderhoudsmanagementsysteem eind 2025 afgerond te hebben. We vragen blijvende aandacht voor effectieve dienstverlening en beheer door het RVB en voldoende capaciteit bij het RVB om aan de toenemende vraag te voldoen.

#### **4.5.2 Versterking begrotingsbeheer vraagt aandacht**

Net als vorig jaar zijn enkele begrotingsaanpassingen ten onrechte niet vooraf ter autorisatie voorgelegd aan het parlement. Het gaat om verplichtingen die zijn aangegaan op artikel 4 van het *Jaarverslag 2022* van het Ministerie van BZK (€ 15,2 miljoen) en op artikel 6 van het *Jaarverslag 2022* van Koninkrijksrelaties (€ 4,5 miljoen). Alhoewel de bedragen kleiner zijn dan vorig jaar is de problematiek gelijk (koppelvlakken met andere organisaties). In totaal € 19,7 miljoen is door de minister van BZK daarmee ten onrechte niet ter autorisatie vooraf voorgelegd aan het parlement. Bij de behandeling van de slotwet worden de Staten-Generaal geconfronteerd met een voldongen feit.

De minister van BZK heeft in het begrotingsproces de belangrijkste risico's en bijbehorende beheersmaatregelen in opzet niet goed vastgelegd. De extra getroffen maatregelen gericht op koppelvlakken met andere organisaties zijn daardoor niet goed in opzet vastgelegd. Het is belangrijk om dit wel te doen, zodat duidelijk wordt of er risico's en/of processtappen in de beheersing zijn gemist.

### 4.5.3 Operationele slagkracht I&V-diensten staat nog steeds onder druk

De operationele slagkracht van de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (I&V-diensten) staat in 2022 nog steeds onder druk. De I&V-diensten hebben in 2022 eerste stappen gezet om hun operationele slagkracht te verbeteren, maar de effecten van extra budget en nieuwe tijdelijke wetgeving zijn pas op de lange termijn zichtbaar. In 2021 concludeerden wij dat de operationele slagkracht van de I&V-diensten onder druk staat. Goed presterende I&V-diensten dragen bij aan het functioneren van onze democratie en de bescherming van Nederlandse burgers en belangen.

#### Rapport Slagkracht AIVD en MIVD

In het rapport *Slagkracht AIVD en MIVD* (Algemene Rekenkamer, 2021b) schreven wij dat bij de invoering van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Wiv 2017) door de ministers van Defensie en BZK onvoldoende aandacht is besteed aan de impact van de implementatie van Wiv 2017 op de uitvoeringspraktijk van de I&V-diensten. De Wiv 2017 leidt voor de I&V-diensten tot een structurele administratieve lastenverzwaring. Daarnaast vraagt de implementatie van de Wiv 2017 zoveel capaciteit dat dit ten koste gaat van het ontwikkel- en innovatievermogen van de I&V-diensten. We concludeerden dat hierdoor zowel de operationele slagkracht als de toekomstbestendigheid van de I&V-diensten onder druk staat. We gaven de aanbeveling om altijd en tijdig een uitvoeringstoets te doen waarbij tenminste aandacht wordt besteed aan de effecten op regeldruk (administratieve lasten), de budgettaire consequenties en de gevolgen voor IT en de bedrijfsvoering van de betrokken organisaties.

#### Onderzoek bij de AIVD en MIVD

Tot het controledomein van de Algemene Rekenkamer behoren ook organisaties die taken uitvoeren op basis van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 (Wiv 2017). Dit zijn de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD). Over de uitkomsten van ons verantwoordingsonderzoek over 2022 bij de I&V-diensten rapporteren wij – voor zover de rubricering dit toelaat – zowel in dit rapport bij het jaarverslag als ook vertrouwelijk aan de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CIVD) van de Tweede Kamer.

#### Er is ingezet op versterking operationele slagkracht I&V-diensten

In 2022 zijn langs 2 wegen stappen gezet om de operationele slagkracht van de I&V-diensten te versterken. In het *coalitieakkoord* is voor investeringen in ‘veiligheid’ jaarlijks structureel € 1 miljard gereserveerd (VVD, D66, CDA en ChristenUnie, 2021). Mede gelet op de toenemende statelijke dreigingen en de oorlog op Europees grond-



gebied komt een deel van deze intensivering beschikbaar voor de I&V-diensten en de NCTV, zijnde een extra budget van totaal € 60 miljoen in 2022 oplopend tot € 300 miljoen structureel voor 2027 en verder. Over de rol van de NCTV bij de verdeling van deze intensivering rapporteren we in het verantwoordingsonderzoek 2022 Justitie en Veiligheid (Algemene Rekenkamer, 2023c). De I&V-diensten ontvangen hiervan met ingang van 2027 € 172,5 miljoen. Daarnaast hebben de ministers van BZK en Defensie eind 2022 een tijdelijke wet aan het parlement aangeboden om urgente operationele knelpunten op te lossen (Koninklijke boodschap, 2022). Met name bulkinterceptie<sup>1</sup> en het verkennen en binnendringen van computers (*hacken*) bij hun onderzoek in het cyberdomein zijn volgens de ministers en de I&V-diensten onder de Wiv 2017 onvoldoende uitvoerbaar.

Wij onderzochten in hoeverre het extra budget in 2022 door de I&V-diensten is besteed en waartoe dit heeft geleid. Daarnaast onderzochten we of de ministers de voorgenomen tijdelijke wetgeving in 2022 tijdig en volledig op uitvoerbaarheid hebben getoetst conform onze aanbeveling in ons rapport *Slagkracht AIVD en MIVD*.

### **Onzeker of extra budget zorgt voor het behalen van de kabinetsdoelen in 2027**

Vanwege de vertrouwelijkheid kunnen wij in dit openbare rapport niet inhoudelijk ingaan op de doelen van de intensivering. Wel kunnen wij opnemen dat de doelen weinig specifiek zijn, onvoldoende meetbaar en niet tijdgebonden (zoals 'nieuwe dreigingen assertief opsporen en bestrijden' of 'onderzoeken opstarten of uitbreiden'). Dit maakt het lastig voor de ministers en parlement om (tussentijds) te bepalen of het extra budget van het kabinet helpt bij het bereiken van de gestelde doelen.

De I&V-diensten hebben de extra middelen voor 2022 voor de realisatie van de beleidsdoelen gedeeltelijk uitgegeven.<sup>2</sup> Beide diensten benadrukken dat zij last hebben van de krappe arbeidsmarkt en met name moeite hebben om voldoende gekwalificeerd (IT-)personeel te vinden.

### **Toets uitvoerbaarheid nieuwe wet beperkt, onvoldoende inzicht in gevolgen praktijk**

We zien dat de I&V-diensten in lijn met onze aanbeveling een toets hebben gedaan op de uitvoerbaarheid van de voorgenomen tijdelijke wet. Deze uitvoeringstoets heeft echter onvoldoende inzicht gegeven in de effecten van de nieuwe wet op de regeldruk (administratieve lasten), op de budgettaire consequenties, op de gevolgen voor IT en de bedrijfsvoering van de I&V-diensten. De hoge tijdsdruk heeft de kwaliteit en diepgang van de uitvoeringstoets en bijbehorende analyses negatief beïnvloed.<sup>3</sup> De I&V-diensten moeten allerlei ad-hocoplossingen creëren om de tijdelijke wet uit te kunnen voeren. Dit leidt tot compliancerisico's, zoals het mogelijk niet nakomen van (nieuwe) meldplichten aan de toezichthouder, de Commissie van Toezicht op de

Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD). Oorzaak van de ad-hocoplossingen zijn de nog niet afgeronde en vertraagde implementatie van de Wiv 2017 en achterstanden op IT-gebied. Het parlement is slechts op hoofdlijnen geïnformeerd door de ministers over de beperkt uitgevoerde toets en over de gevolgen voor de praktijk op de werkvloer van de I&V-diensten.

#### **Informatievoorziening aan het parlement**

Het parlement is op hoofdlijnen geïnformeerd door de ministers over de beperkt uitgevoerde toets en over de gevolgen voor de praktijk op de werkvloer van de I&V-diensten. Het parlement en de verantwoordelijke ministers kunnen, net als wij, op dit moment niet beoordelen in welke mate het extra beschikbaar gestelde budget en de nieuwe tijdelijke wet daadwerkelijk een bijdrage kunnen leveren aan de versterking van de operationele slagkracht van de I&V-diensten.<sup>4</sup>

#### **4.5.4 Security Operations Center SSC-ICT moet blijven professionaliseren**

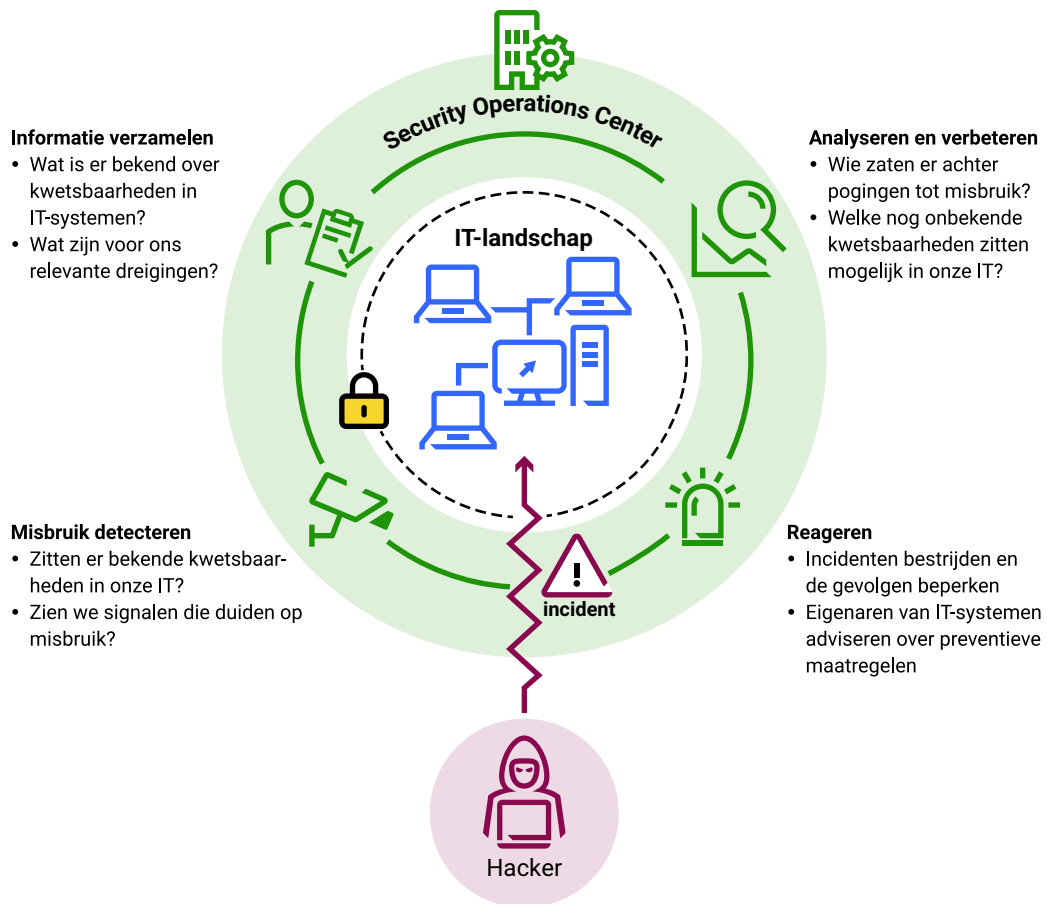
SSC-ICT heeft een *Security Operations Center* (SOC) dat informatiebeveiligingsdiensten levert aan zijn afnemers. Het SOC levert een belangrijke bijdrage aan het beheersen van informatiebeveiligingsrisico's.

##### *Een SOC kan de weerbaarheid tegen hackers vergroten*

Overheidsorganisaties moeten maatregelen nemen om zich te beschermen tegen digitale dreigingen als aanvallen van hackers met ransomware. Sommige landen proberen Nederland met digitale middelen te bespioneren, te beïnvloeden of in het ergste geval te saboteren. De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid zegt bij het jaarlijkse Cybersecuritybeeld Nederland over 2022 dat het niet de vraag is óf overheden worden aangevallen, maar wanneer. Daarom bundelen organisaties kennis en kunde over informatiebeveiliging in een SOC. Het SOC vergroot de weerbaarheid tegen hackers als extra beveiligingsschil bovenop de basisbeveiligingsmaatregelen. (zie figuur 3).

**Figuur 3** Wat doet een SOC?

### Een Security Operations Center versterkt cyberweerbaarheid met verschillende activiteiten



In 2022 onderzochten wij 3 SOC's bij de rijksoverheid. Een SOC is één van de schakels in informatiebeveiliging. Wij beperkten ons onderzoek tot de activiteiten van het SOC zelf. We keken bijvoorbeeld niet wat afnemers van SSC-ICT met SOC-adviezen doen of wat de kwaliteit is van de dreigingsinformatie die de SOC's ontvangen.

#### *SOC SSC-ICT levert belangrijke informatiebeveiligingsdiensten*

Het SOC van SSC-ICT verzamelt informatie over digitale dreigingen. Het neemt deel aan overleggen waarin samenwerkende partijen dreigingsinformatie delen. Elk kwartaal verwerkt het SOC de ontvangen informatie in een dreigingsbeeld voor SSC-ICT. Het dreigingsbeeld geeft een toelichting op belangrijke ontwikkelingen die het SOC ziet. Een voorbeeld van zo'n ontwikkeling in 2022 was een *insider threat*: hackers proberen medewerkers van organisaties om te kopen om van binnenuit een aanval met ransomware mogelijk te maken.

Een andere SOC-activiteit is het opsporen van misbruik van IT-systemen. Het SOC van SSC-ICT monitort IT-systemen op signalen die op misbruik duiden. Bijvoorbeeld dat er

op hetzelfde moment meerdere keren is ingelogd met één gebruikersaccount: dat kan betekenen dat een hacker dit account heeft overgenomen. Het SOC van SSC-ICT monitort belangrijke IT-systemen standaard op veel voorkomende vormen van misbruik. Afnemers kunnen SSC-ICT vragen om een IT-systeem aanvullend op specifieke vormen van misbruik te monitoren.

#### *SSC-ICT heeft aandacht voor werving en behoud van SOC-personeel*

Het SOC van SSC-ICT heeft te maken met personele beperkingen. In 2022 werkte er 15% minder mensen bij het SOC dan de bedoeling was. Omdat de prioriteit ligt bij de reguliere werkzaamheden kon het SOC zich minder ontwikkelen dan gewenst.

SSC-ICT probeert SOC-personeel te werven met gerichte arbeidsmarktcommunicatie. Het werk is zo georganiseerd dat medewerkers verschillende taken afwisselen. Ook kunnen ze doorgroeien in het werk. Op die manier zullen medewerkers langer bij het SOC werkzaam blijven en waarborgt SSC-ICT de continuïteit. Dat verkleint uiteindelijk weer de informatiebeveiligingsrisico's voor afnemers van SSC-ICT.

#### **SOC SSC-ICT levert een belangrijke bijdrage aan beheersen informatiebeveiligingsrisico's**

We concluderen dat het SOC van SSC-ICT beveiligingsdiensten levert die wij van een SOC verwachten. Daarmee levert het SOC een belangrijke bijdrage aan het beheersen van informatiebeveiligingsrisico's voor afnemers van SSC-ICT. Tegelijkertijd zien wij ruimte voor verdere doorontwikkeling en professionalisering van het SOC. Verschillende procesbeschrijvingen en werkinstructies waren bijvoorbeeld niet vastgesteld. Het is belangrijk dat wel te doen om de werkwijze van het SOC te standaardiseren. Een ander voorbeeld is dat het SOC 2 administraties gebruikt bij het monitoren van IT-systemen op misbruik. Dat vergt dubbel onderhoud en vergroot de kans op fouten.

De digitale dreiging tegen overheidsorganisaties ontwikkelt zich continu. Het SOC van SSC-ICT zal zich daarom ook moeten blijven ontwikkelen. SSC-ICT bevindt zich in een meerjarig transformatietraject. De organisatie kan dit traject aangrijpen om het SOC verder te versterken. Daarnaast kan het SOC van SSC-ICT de samenwerking blijven zoeken met andere SOC's binnen de overheid.

#### **4.5.5 Beveiliging personele uitgaven is een aandachtspunt**

Uit een onderzoek naar de technische beveiliging van de IT-systemen zijn kwetsbaarheden naar voren gekomen. Dit onderzoek is op eigen initiatief van Organisatie en Personeel Rijk (O&P-Rijk)/P-Direkt uitgevoerd. Bij O&P Rijk komen alle uitvoeringsvraagstukken op het terrein van organisatie en personeel bij elkaar. P-Direkt levert

de salaris- en personeelsadministratie van rijksambtenaren. O&P Rijk/P-Direkt geeft aan dat de bevindingen zijn geanalyseerd en voor het merendeel is inmiddels een oplossing is gevonden. Voor de resterende kwetsbaarheden brengt O&P Rijk/P-Direkt momenteel in kaart op welke wijze en binnen welke termijn deze zullen worden opgepakt. Ook gaat O&P Rijk/P-Direkt een aantal handmatige controles vervangen door geautomatiseerde controles met als doel de interne beheersing verder te versterken. O&P Rijk/P-Direkt heeft op eigen initiatief de ADR verzocht om via een herhalingsonderzoek vast te stellen of de gekozen verbeteracties effectief zijn.

Ondanks de reeds ingezette verbetermaatregelen zien wij nog risico's in de geautomatiseerde gegevensverwerking van de personele uitgaven. We bevelen aan om bij grote wijzigingen in het systeem een beveiligingsonderzoek te laten doen om zo de kwetsbaarheden tijdig te kunnen detecteren en op te lossen. Wij moedigen het aan dat dergelijke onderzoeken, net als de penetratietest, op eigen verzoek worden uitgevoerd om zo de beveiliging van IT-systemen verder te verbeteren.

## 4.6 Onderzoeksuitkomsten totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie

Wij hebben ook de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag onderzocht.

Wij hebben onderzocht of de bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van het Ministerie van BZK betrouwbaar tot stand is gekomen. In deze paragraaf beschrijven we onze feitelijke bevindingen zonder conclusie. Over de betrouwbare totstandkoming hebben wij geen bevindingen.

Wij hebben ook onderzocht of de bedrijfsvoeringsinformatie in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Wij stellen vast dat de bedrijfsvoeringsinformatie niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

# 5.

## Beleidsresultaten

In dit hoofdstuk bespreken we de uitkomsten van ons onderzoek naar de resultaten van het gevoerde beleid van de minister van BZK. Dit jaar hebben we gekeken naar de Woningbouwimpuls (§ 5.1) en de financiering van de Informatiepunten Digitale Overheid (§ 5.2). Dit jaar onderzochten we binnen het verantwoordingsonderzoek het thema subsidies bij 7 beleidsonderwerpen. Het onderzoek naar de financiering van de Informatiepunten Digitale Overheid valt binnen het thema subsidies. De overkoepelende uitkomsten van deze onderzoeken presenteren we in de *Staat van de rijksverantwoording 2022*. We ronden dit hoofdstuk af met de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van het Ministerie van BZK in (§ 5.3).

### 5.1 Woningbouwimpuls

In ons rapport *Aanpak woningtekort* kwamen wij tot de conclusie dat de minister niet kon aantonen dat de eerste 3 tranches van het instrument Woningbouwimpuls (WBI) doeltreffend en doelmatig besteed zijn (Algemene Rekenkamer, 2022b). Ook in 2022 heeft de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) veel geld uitgegeven aan de WBI in de vorm van tranche 4.

In 2022 is er voor de vierde tranche van de WBI € 107,7 miljoen uitgegeven. Deze investering is gedekt met een even zo grote verlaging van het gemeentefonds. Dat betekent dat geld dat door alle gemeenten is ingelegd, wordt herverdeeld over een select aantal gemeenten die daar een aanvraag voor moeten doen. In onze brief met aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2023 van het Ministerie van BZK wezen

wij al op deze constructie van financieren van de woningbouwimpuls (Algemene Rekenkamer, 2022c). Wij concluderen dat bijna twee derde van het begrote bedrag van € 300 miljoen, namelijk € 192,3 miljoen, niet is uitgegeven (BZK, 2023). Dit resterende bedrag komt ter beschikking van toekomstige tranches, omdat er op de Woningbouwimpuls-middelen een 100% eindejaarsmarge van kracht is.

Daarnaast houden wij zorgen over de doelmatige besteding van deze middelen. In tranche 4 zien wij de gemiddelde bijdrage per woning verder dalen ten opzichte van de eerste 3 tranches. Ook zien we dat er opnieuw budget is toegekend aan gemeenten in regio's waar de druk op de woningmarkt relatief laag is. Deze bevindingen onderschrijven ons oordeel uit het rapport *Aanpak Woningtekort* dat de minister voor VRO onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de WBI leidt tot een doeltreffende en doelmatige inzet van publiek geld om zijn doelen te bereiken. Dit is in tranche 4 niet verbeterd.

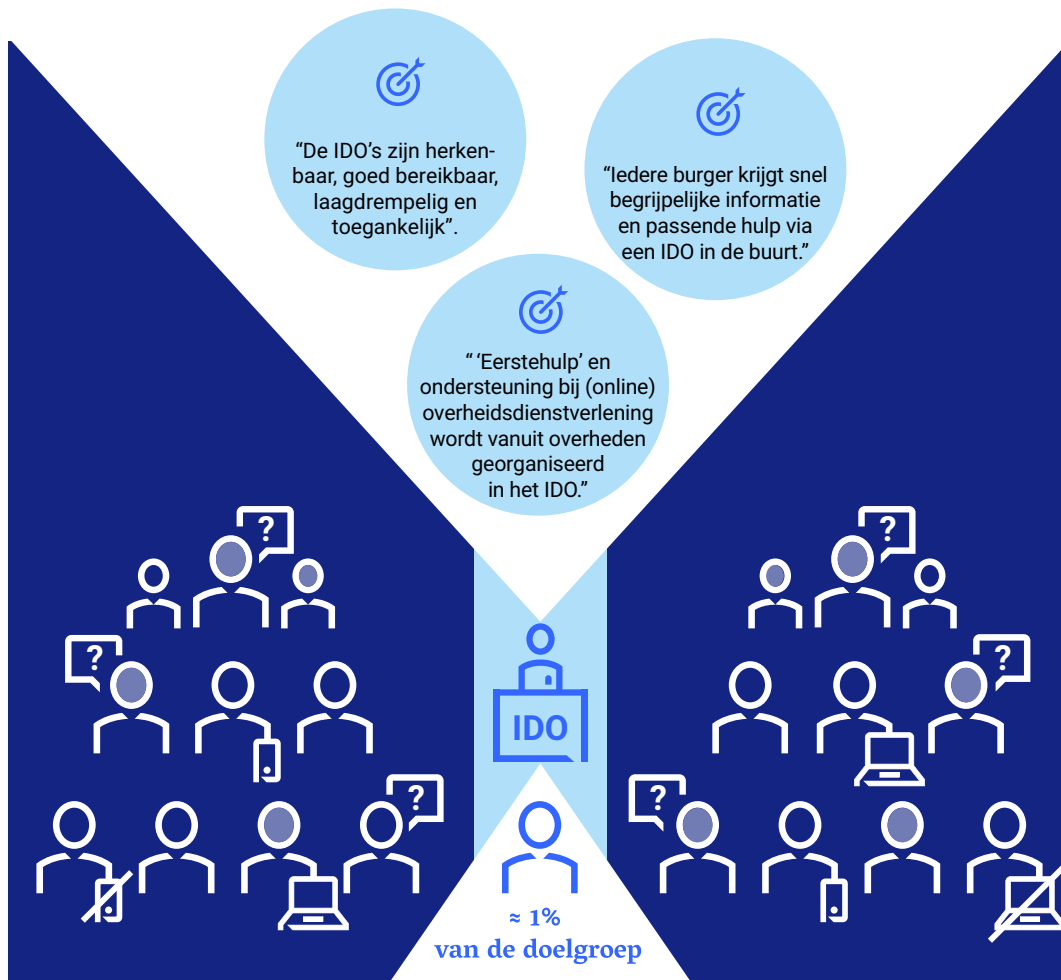
Wij vragen daarom opnieuw aandacht voor onze eerder gedane aanbeveling om de middelen gericht in te zetten. De minister kan dit doen door het instrument te richten op regio's met de grootste kwantitatieve en kwalitatieve tekorten en/of op woningbouwplannen in een minder vergevorderde fase (Algemene Rekenkamer, 2022b). Dit bevordert de doeltreffende en doelmatige besteding van het budget en vergroot de kans dat er dankzij de WBI woningen worden gebouwd die er anders niet zouden komen.

## 5.2 Financiering Informatiepunten Digitale Overheid

Het contact van burgers met de overheid is de afgelopen jaren steeds meer digitaal geworden. Dit kan problemen opleveren voor naar schatting 4 miljoen Nederlanders. Zij kunnen niet zelfstandig hun zaken online regelen met de overheid. De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de coördinerend bewindspersoon op het gebied van digitalisering, heeft als doel dat alle burgers zaken kunnen regelen met de digitale overheid. Ook de mensen die extra hulp nodig hebben. Oftewel, ze streeft naar digitale inclusie. De financiering van de Informatiepunten Digitale Overheid (IDO's) is één van de middelen waarmee de staatssecretaris digitale inclusie wil bereiken. IDO's bieden mensen ondersteuning en algemene informatie over de digitale dienstverlening van de overheid. Eind 2022 waren er meer dan 650 IDO's verspreid door heel Nederland.

**Figuur 4** Doelen van BZK en bereik van de IDO's

**Veelomvattende doelen van BZK voor IDO's, IDO's bereiken klein deel van de doelgroep**



Op basis van ons onderzoek concluderen we dat de staatssecretaris onvoldoende kan aantonen hoe de financiering van de IDO's bijdraagt aan digitale inclusie. De belangrijkste bevindingen uit ons onderzoek zijn:

- De staatssecretaris wil verschillende, veelomvattende doelen bereiken met de IDO's. Deze passen niet allemaal bij de manier waarop de IDO's zijn vormgegeven en de bevoegdheden van IDO-medewerkers.
- De behoeften van de doelgroep(en) zijn niet bekend. Slechts een klein deel van de doelgroep bezoekt de IDO's.
- Het is tegelijkertijd positief dat er een vrijwel landelijk dekkend netwerk van IDO's is gerealiseerd. Getrainde medewerkers van de IDO's hebben voor bezoekers een belangrijke sociaal-maatschappelijke functie.

In de volgende paragrafen lichten wij deze bevindingen toe. We sluiten af met enkele concluderende opmerkingen en ons oordeel over het gevoerde beleid.



### 5.2.1 Belangrijke resultaten zijn bereikt

De staatssecretaris heeft voor 2022 3 doelen gesteld bij het bestedingsplan voor de IDO's. Deze gaan over:

- de inrichting en bekendheid van de IDO's;
- de dienstverlening van de IDO's;
- de samenwerking met overheidsdienstverleners.

Figuur 5 biedt inzicht in de sterke en zwakke punten bij het bereiken van de doelen. Het beeld is redelijk positief: een belangrijk deel van de doelen is bereikt. Er zijn meer dan 650 IDO's met getrainde medewerkers, die via landelijke marketingcampagnes onder de aandacht zijn gebracht. Een aantal doelen is niet bereikt. Zo zijn er geen vaste contactpersonen bij de landelijke uitvoeringsorganisaties voor IDO-medewerkers. Voor een aantal andere doelen heeft de staatssecretaris niet duidelijk gemaakt wat er specifiek moet worden geleverd. Zo heeft de staatssecretaris bepaald dat de IDO's 'passende hulp' moeten bieden, maar heeft ze niet concreet gemaakt wat dit precies inhoudt en welke bevoegdheden van de IDO's hiervoor nodig zijn.

**Figuur 5 Sterke en zwakke punten bij het bereiken van de doelen van BZK**

 <b>"De Informatiepunten Digitale Overheid zijn herkenbaar, goed bereikbaar, laagdrempelig en toegankelijk. Iedere burger weet dat hij/zij daar terecht kan met een hulpvraag over (digitale) overheidsdienstverlening."</b>	
+ Sterke punten	— Zwakke punten
Het landelijk dekkend netwerk van IDO's is doorontwikkeld	Bepaalde groepen burgers ervaren IDO's niet als laagdrempelig
Gratis fysiek inlooppunt voor iedereen	Ongeveer de helft van de locaties is minder dan 8 uur per week open
Miljoenenbereik marketingcampagne	

 <b>"Iedere burger krijgt snel begrijpelijke informatie en passende hulp via een Informatiepunt in de buurt. Mensen worden persoonlijk geholpen door een medewerker, dan wel persoonlijk begeleid naar een andere hulpverlener of cursus volgens het 'geen verkeerde deur' principe."</b>	
+ Sterke punten	— Zwakke punten
IDO's staan open voor allerlei soorten vragen over de digitale samenleving	Geboden hulp reikt tot de 'Mijnomgeving'
Medewerkers nemen de tijd om mensen te spreken en bieden een luisterend oor	Naar schatting heeft 1% van de doelgroep een vraag gesteld bij de IDO's
Mensen worden persoonlijk ondersteund en doorverwezen	Er is geen behoefteonderzoek gedaan
Medewerkers zijn getraind in gesprekstechnieken	Het resultaat van de doorverwijzingen is niet bekend

 <b>"'Eerstehulp' en ondersteuning bij (online) overheidsdienstverlening wordt vanuit verschillende overheden gezamenlijk georganiseerd in het Informatiepunt. Medewerkers hebben kennis van de verschillende overheidsorganisaties en diensten en kunnen snel schakelen met (vaste) contactpersonen."</b>	
+ Sterke punten	— Zwakke punten
Het IDO-netwerk is uitgebreid met meer aangesloten landelijke overheidsorganisaties	IDO's hebben geen vaste contactpersonen bij landelijke overheidsorganisaties
Medewerkers hebben kennis over de dienstverlening van aangesloten organisaties. Deze organisaties leveren informatie aan voor de e-learning voor medewerkers	De inhoud van de e-learning sluit niet aan op de vragen die burgers stellen. De meeste vragen gaan niet over de dienstverlening van aangesloten organisaties
	Centraal inzicht over hoe IDO's en lokale organisaties samenwerken ontbreekt

### *Bezoekers komen met allerlei soorten vragen naar de IDO's*

De staatssecretaris heeft in 2022 als doel gesteld dat de informatiepunten begrijpelijke informatie geven aan burgers, passende hulp bieden en succesvol doorverwijzen. Maar wat dit precies inhoudt, is niet verder uitgewerkt en daardoor niet goed te meten. IDO-medewerkers zijn getraind in gespreksvaardigheden zoals vraagverheldering. Dat stelt hen in staat om persoonlijke hulp en een luisterend oor te bieden. Uit onze werkbezoeken bleek dat bezoekers dit menselijk contact waarderen.

Hoewel IDO-medewerkers iedere vraag in behandeling nemen, mogen zij alleen informatie geven. Zo mogen zij burgers helpen met inloggen op de 'mijn omgeving', maar zodra burgers zijn ingelogd mogen de medewerkers niet meer meekijken. Als burgers een probleem hebben waarvoor inzage in persoonlijke informatie nodig is, verwijst de IDO-medewerker hen door naar een (lokale) partner die daar bevoegd voor is, zoals welzijnswerk. Problemen met digitalisering gaan verder dan de digitale overheid. Bezoekers komen met allerlei vragen zoals het downloaden van een app of online bankieren.

### *Samenwerking met overheidsorganisaties*

De IDO's zijn centraal opgezet via een samenwerking tussen de Koninklijke Bibliotheek en landelijke uitvoeringsorganisaties zoals de Sociale Verzekeringsbank, de Belastingdienst en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. Deze organisaties staan ook wel samen bekend als de 'Manifestgroep'. We hebben vastgesteld dat IDO-medewerkers cursussen hebben gevolgd over de dienstverlening van de uitvoeringsorganisaties.

De kennis uit de cursussen blijkt echter niet goed aan te sluiten bij de vragen die bezoekers stellen. Maar ongeveer een derde van de geregistreerde vragen gaat over dienstverlening van de Manifestgroep, de meerderheid daarvan gaat over DigiD. Daarnaast zijn er geen vaste contactpersonen voor de IDO's bij de organisaties van de Manifestgroep. IDO-medewerkers kunnen daardoor niet makkelijk samenwerken met bevoegde personen bij de landelijke organisaties. Diverse IDO's werken samen met lokale (maatschappelijke) organisaties, maar de samenwerking verschilt per IDO en gemeente. De staatssecretaris heeft geen centraal inzicht in de mate waarin en de manier waarop IDO's en lokale partners samenwerken.

### **5.2.2 Voor welke groepen burgers zijn IDO's een oplossing?**

Wij zien dat er in 2022 relatief weinig mensen een vraag hebben gesteld bij de IDO's, vergeleken met de totale doelgroep van 4 miljoen mensen. De IDO's hebben in 2022 44.622 vragen geregistreerd. Daarbij zijn 1.784 personen doorverwezen naar digivaardigheids cursussen bij de IDO's. Op basis van de geregistreeerde vragen – die we gebruiken als indicatie – schatten wij in dat in 2022 iets meer dan 1% van de doelgroep van 4 miljoen mensen is bereikt. Het bibliotheeknetwerk beoogde bij de start van de IDO's jaarlijks 10% van de doelgroep te bereiken. Van alle geregistreeerde vragen is 58% door ouderen gesteld. Jongeren (tot 25 jaar) hebben 2% van de vragen gesteld. Bezoekers die Nederlands niet als moedertaal hebben stelden naar schatting ongeveer een kwart van de vragen.

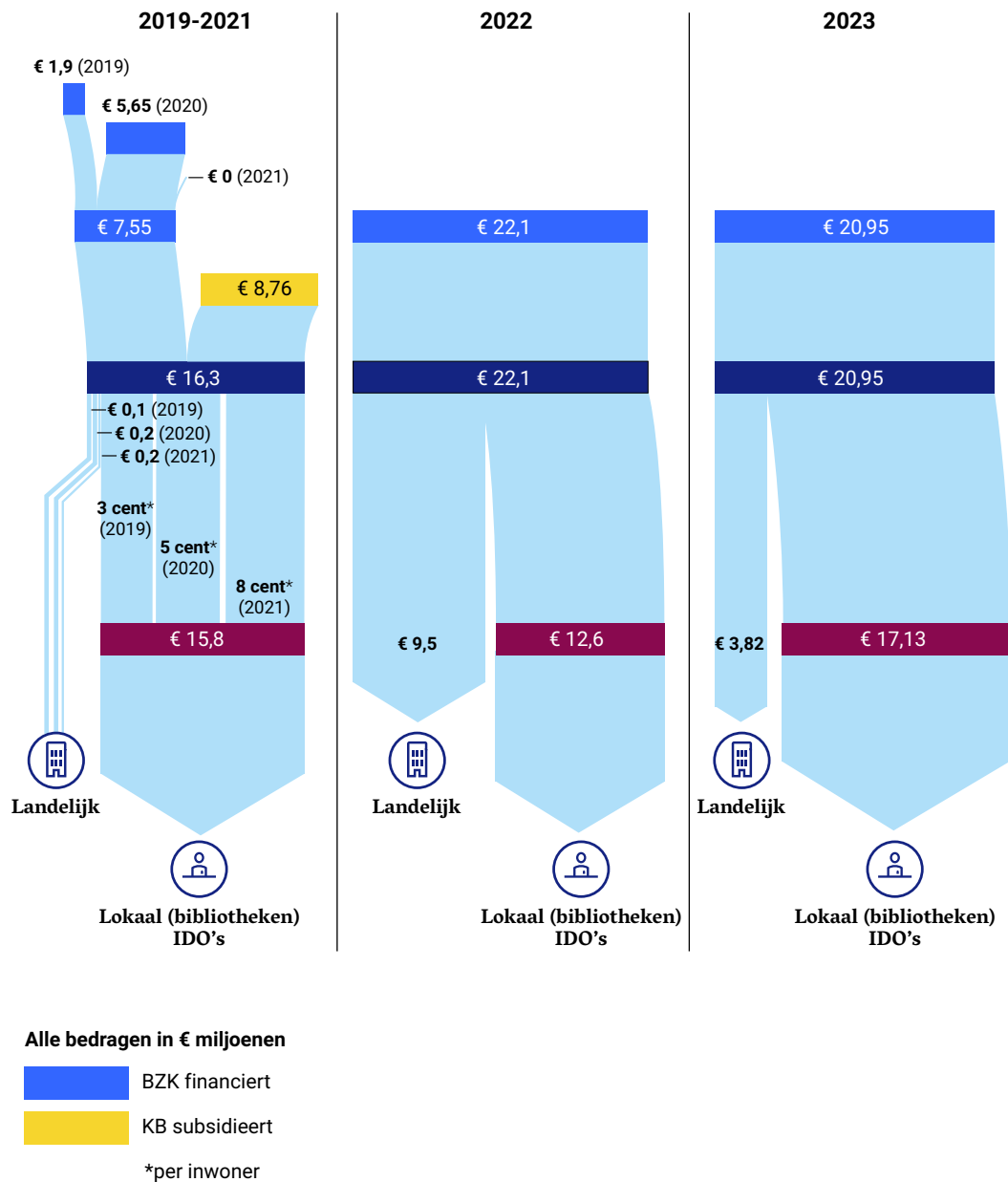
Het tot nu toe beperkte bereik van de IDO's geeft aan dat ze niet voor alle minder digivaardige burgers een oplossing zijn. We vinden dat de staatssecretaris onvoldoende in beeld heeft hoe het bieden van algemene informatie over overheidsdienstverlening en het doorverwijzen van burgers naar overheidsorganisaties en cursussen digitale inclusie moeten vergroten. De staatssecretaris heeft het probleem van digitale exclusie algemeen beschreven: 4 miljoen mensen die zonder hulp van anderen geen zaken kunnen doen met de digitale overheid. We stellen vast dat de staatssecretaris geen onderzoek heeft verricht om nader in beeld te krijgen met welke problemen deze burgers te maken hebben en welke ondersteuning daarbij zou passen. De digivaardigheid van burgers uit de omvangrijke doelgroep verschilt namelijk. Dit geldt ook voor de mogelijkheid van burgers om digivaardig te worden. Het benoemen van subdoelgroepen is nodig om met relevante ondersteuning in te kunnen spelen op hun specifieke behoeften.

### **5.2.3 Financieringsconstructie bepalend voor de doelen**

Sinds 2019 zijn de IDO's op verschillende wijzen gefinancierd.

**Figuur 6** Financiering van de IDO's vanaf 2019

**Vanaf 2022 is meer geld beschikbaar voor de IDO's en worden ze voornamelijk door BZK gefinancierd**



Tussen 2019-2021 hebben de Manifestgroep en de Koninklijke Bibliotheek de IDO's ontwikkeld. In die periode was het Ministerie van BZK met € 7,55 miljoen een indirecte medefinancier. De financiering verliep via een subsidieregeling van de Koninklijke Bibliotheek aan onder meer lokale bibliotheken. De Koninklijke Bibliotheek droeg zelf € 8,76 miljoen bij. Het ministerie is sinds 2022 de voornaamste financier van de IDO's. Voor 2022 was € 22,1 miljoen begroot via een budget dat beschikbaar is gesteld naar aanleiding van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag. De staatssecretaris van BZK heeft vanaf 2022 ook prestatiedoelen voor de IDO's geformuleerd. Vanaf 2023 begroot het Ministerie van BZK elk jaar € 20,95 miljoen

voor de IDO's. Hiervan is € 17,13 miljoen gereserveerd voor een specifieke uitkering aan gemeenten via de 'Regeling specifieke uitkering Informatiepunten Digitale Overheid'.

Uit ons onderzoek blijkt dat ook de doelen de afgelopen jaren wisselden. Bijvoorbeeld het aantal IDO's dat er moest komen, de opvatting over hoe dienstverlening eruit moest zien en de plaats van de IDO's in een netwerk van (overheids)loketten. De Koninklijke Bibliotheek en de Manifestgroep hadden in het plan voor 2019-2021 hun doelen voor de IDO's beschreven. Het ging daarbij om het bieden van informatie over overheidsdienstverlening, het doorverwijzen naar digivaardigheids cursussen en publieke en/of maatschappelijke organisaties. In de onderbouwing van het plan voor 2022 en latere jaren heeft de staatssecretaris de eerder opgestelde doelen verbreed door te verwijzen naar de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag en het overheidsbreed programma Werk aan Uitvoering. Ze beschrijft daarbij zaken die te maken hebben met het verbeteren van de overheidsdienstverlening:

- het signaleren van behoeften en problemen van burgers door de overheid;
- de behoefte van burgers aan overheidsloketten;
- betere samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties;
- en een samenhangend netwerk van één-overheidsloketten en informatiepunten.

Deze verbreding van doelen is niet gebaseerd op (wetenschappelijk) onderzoek over digitale inclusie, behoefteonderzoek of ervaringen uit de praktijk. De staatssecretaris heeft onvoldoende onderbouwd op welke manier de IDO's kunnen bijdragen aan deze bredere doelen. De doelen zijn ook niet afdoende concreet gemaakt. De doelen passen naar onze mening niet goed bij de manier waarop de IDO's zijn vormgegeven en bij de bevoegdheden van IDO-medewerkers.

#### **5.2.4 Conclusies en oordeel**

De financiering van de IDO's is een van de instrumenten van de staatssecretaris om digitale inclusie te vergroten. Het gaat om een omvangrijk probleem: 4 miljoen burgers hebben moeite om zelfstandig zaken te doen met de digitale overheid. Het risico bestaat dat zij daardoor worden buitengesloten van overheidsdienstverlening en bijvoorbeeld geen gebruik kunnen maken van financiële regelingen.

Als eerste concluderen we dat de staatssecretaris onvoldoende heeft uitgelegd hoe het bieden van algemene informatie over overheidsdienstverlening en het doorverwijzen van burgers naar overheidsorganisaties en cursussen digitale inclusie vergroten. De staatssecretaris stapelt diverse, veelomvattende doelen op de IDO's. We vinden het zorgelijk dat de doelgroep niet is betrokken bij de doorontwikkeling van de IDO's.

Hoewel het doel inclusie is, is de dienstverlening van het informatiepunt niet inclusief doorontwikkeld. De ruim 44.000 geregistreerde vragen staan in schril contrast met de omvangrijke doelgroep van 4 miljoen. Het is noodzakelijk dat de staatssecretaris de ondersteuningsbehoeften van verschillende subgroepen actief betreft in de doorontwikkeling van de IDO's. Dan kan zij de doel(groep)en van de IDO's beter afbakenen en bepalen welke aanvullende hulp voor welke groepen nodig is.

Daarnaast beschrijft de staatssecretaris de problemen met de digitale overheid als een probleem van de individuele burger. In feite gaat het hier om een overheidsprobleem: een overheid die dienstverlening ontwerpt die voor grote groepen in de samenleving onvoldoende duidelijk en toegankelijk is. Wij benadrukken dat het kleiner maken van de digitale kloof tussen burger en overheid vraagt om het vergroten van de mogelijkheden van burgers om zelf of met passende hulp digitaal zaken te regelen. Het makkelijk maken van overheidsdienstverlening is hiervoor de basis.

Tegelijkertijd stellen wij vast dat er in de loop der jaren veel is bereikt: een landelijk netwerk van informatiepunten met getrainde medewerkers. Voor bezoekers hebben de IDO's een belangrijke sociaal-maatschappelijke functie vanwege de persoonlijke ondersteuning.

### **Oordeel over de beleidsresultaten**

In dit onderzoek hebben we getoetst in hoeverre het gevoerde beleid voldoet aan de daaraan te stellen normen. Op grond daarvan hebben we een oordeel gegeven op een vijfpuntsschaal: goed, toereikend, matig, zorgelijk of zeer zorgelijk. Bij dit oordeel toetsen we of de doelen van de financiering van de informatiepunten digitale overheid zijn bereikt en de daaruit voortvloeiende resultaten voor burgers en bedrijven. We houden hierbij ook rekening met de context. Dat kan de ernst van de maatschappelijke gevolgen zijn, maar ook of er bijvoorbeeld sprake was van een plotselinge crisis die de rijksoverheid overviel. In het geval van de IDO's is het relevant dat de informatiepunten nog in ontwikkeling zijn en in de opstartfase te maken hebben gehad met sluitingen door corona. Waar dat van belang is, vermelden we de normen waaraan we getoetst hebben (zie bijlage 2).

We vinden het zorgelijk dat het beleid rond de financiering van de informatiepunten digitale overheid onvoldoende is onderbouwd. Tegelijkertijd is een belangrijk deel van de doelen door de betrokken partijen bereikt. De IDO's bereiken nog maar een klein deel van de doelgroep. Het gevoerde beleid rondom de financiering van de IDO's beoordelen wij daarom als matig.

## Oordeel



### 5.3 Onderzoeksuitkomsten totstandkoming beleidsinformatie

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

Wij hebben onderzocht of de beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van het Ministerie van BZK betrouwbaar tot stand is gekomen. In deze paragraaf beschrijven we onze feitelijke bevindingen zonder conclusie. Over de betrouwbare totstandkoming hebben wij geen bevindingen.

Wij hebben ook onderzocht of de beleidsinformatie in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Wij stellen vast dat de beleidsinformatie niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.



# 6.

# Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van BZK heeft mede namens de staatssecretaris Koninkrijksrelaties en Digitalisering en de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening op 26 april 2023 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we haar reactie samengevat weer.

De volledige reactie staat op [www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022).

We sluiten dit hoofdstuk af met ons nawoord.

## 6.1 Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De minister van BZK heeft in haar reactie een samenvatting opgenomen met een reactie op onze conclusies. Deze samenvatting nemen wij hieronder op.

De minister van BZK schrijft:

“Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het conceptrapport waarin u oordeelt over de financiële informatie en de totstandkoming van de beleids- en bedrijfsvoering informatie in het jaarverslag en de kwaliteit van de bedrijfsvoering.

Allereerst zal ik samenvattend reageren op uw conclusies. Vervolgens ga ik dieper in op uw aanbevelingen ten aanzien van de bedrijfsvoering van mijn ministerie, inclusief de onvolkomenheden en aandachtspunten. Tenslotte ga ik aan het eind van de reactie uitvoerig in op de uitkomsten van uw onderzoek naar de beleidsresultaten van BZK.

## **Uw conclusies**

### *Gericht werken aan verbeteringen*

Dank voor uw conclusie dat de bedrijfsvoering van BZK zich verder ontwikkelt in 2022. Het is goed om te lezen dat u verbeteringen ziet bij alle bestaande onvolkomenheden en met 1 opgeloste en 1 nieuwe onvolkomenheid blijft het totaal aan onvolkomenheden gelijk aan vorig jaar.

### *Woningbouw gericht stimuleren*

U vraagt opnieuw aandacht voor de eerder gedane aanbeveling om de middelen van de Woningbouwimpuls (Wbi) gericht in te zetten.

Ik ben het met u eens dat schaarse middelen voor woningbouw op een doeltreffende wijze ingezet dienen te worden. Dat betekent niet dat het ondoelmatig zou zijn de Wbi in te zetten in regio's waar er sprake is van een minder groot woningtekort dan elders.

Bovendien is de nadrukkelijke wens van de Tweede Kamer om de Wbi toegankelijker te maken voor alle regio's in Nederland. Daarom worden er in het vervolg ook geen regio's uitgesloten. De beoordelingscriteria en de indieningsvoorwaarden borgen dat de Wbi alleen wordt ingezet voor woningbouwprojecten die urgent zijn en effectief bijdragen aan de woningbouwopgave, en waarvoor is aangetoond dat een bijdrage vanuit de Wbi noodzakelijk en efficiënt is.

### *Informatiepunten Digitale Overheid*

Het onderzoek met betrekking tot het Informatiepunt Digitale Overheid heeft waardevolle inzichten opgeleverd. Ik deel uw waarneming dat er een vrijwel landelijk dekkend netwerk van IDO's is gerealiseerd en dat getrainde medewerkers van de IDO's voor bezoekers een belangrijke sociaal-maatschappelijke functie hebben. Daarnaast onderschrijf ik ook dat er verbeterpunten zijn. Zo geeft u aan dat de staatssecretaris de behoeften van de doelgroep(en) onvoldoende kent en met de IDO's verschillende, veelomvattende beleidsdoelen wil bereiken waarin de vormgeving van de IDO's met de bijbehorende bevoegdheden van IDO-medewerkers niet kunnen voorzien.

De uitvoer van de IDO-dienstverlening is op dit moment belegd bij bibliotheekmedewerkers. Onder regie van gemeenten werkt de staatssecretaris samen met de VNG, de Alliantie Digitaal Samenleven en de Koninklijke Bibliotheek aan de inrichting en bestending van solide lokale netwerken. In deze lokale netwerken werken partners, waar de IDO's onderdeel van zijn, samen om meer mensen te bereiken en beter te helpen.

BZK werkt daarnaast aan het helder krijgen van de ondersteuningsbehoeften van verschillende doelgroepen binnen de groep kwetsbare burgers en ondernemers. Vanuit haar coördinerende rol op publieke dienstverlening gaat de staatssecretaris een beleidstheorie ontwikkelen voor ondersteuning voor ieder type vraag die aansluit op de behoefte van de doelgroep(en). De benodigde rollen en bevoegdheden hiervoor wordt hierin meegenomen, waaronder ook de keuze bij welke bestaande en nieuwe partners - zoals overheidsbrede loketten - deze moeten worden belegd. Daarbij is aandacht voor het feit dat de digitale kloof tussen burger en overheid vraagt om publieke dienstverlening die voor iedereen toegankelijk en duidelijk is.”

## 6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

We bedanken de minister voor haar reactie. Wij zullen de door de minister in haar reactie aangegeven ingezette verbeteringen blijven volgen.

Wij stellen met instemming vast dat de staatssecretaris het voornemen heeft te onderzoeken welke ondersteuningsbehoeften de verschillende doelgroepen hebben en welke rollen en bevoegdheden de netwerkpartners nodig hebben om kwetsbare mensen passend te ondersteunen.

De staatssecretaris deelt dat het kleiner maken van de digitale kloof tussen burger en overheid vraagt om publieke dienstverlening die voor iedereen toegankelijk en duidelijk is. Zij geeft aan dat in lokale netwerken, waar IDO's onderdeel van uit maken, de regie bij de gemeenten wordt belegd om zo de lokale aanpak op maat te stimuleren. Dit neemt niet weg dat de staatssecretaris ook verantwoordelijk blijft.

Wij merken daarbij op dat de samenwerking tussen lokale netwerken en landelijke overheidsorganisaties verbeterd kan worden. Zo zou de staatssecretaris kunnen bevorderen dat alle grote uitvoeringsorganisaties van het Rijk een vast aanspreekpunt krijgen voor medewerkers van IDO's die burgers proberen te helpen.

In haar volledige reactie bevestigt de minister ons beeld dat er in 2022 voorbereidingen zijn getroffen om de operationele slagkracht van de I&V-diensten te versterken. Vooruitlopend op de parlementaire goedkeuring van het voorstel van de Tijdelijke wet hebben de ministers van BZK en Defensie het parlement toegezegd een versnelde evaluatie van de wet te willen doen. De Raad van State had dit geadviseerd. Wij vinden het van belang dat de ministers en de I&V-diensten de tijd nemen om deze evaluatie goed uit te voeren aangezien er voor de uitvoeringstoets in april 2022 te weinig tijd is genomen. Op basis van deze evaluatie kan worden afgewogen of tussentijdse bijstelling van de Tijdelijke wet noodzakelijk is.

# Bijlagen

## Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Ministerie van BZK 2022

Deze bijlage bevat een infographic met daarin de geconstateerde fouten en onzekerheden op totaalniveau en op artikelniveau. Op deze gegevens baseren wij ons oordeel over de verplichtingen en de uitgaven en ontvangsten in het *Jaarverslag 2022* van het Ministerie van BZK.

Op [www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022) staat een overzicht van alle gecontroleerde bedragen en fouten en onzekerheden die we aantreffen in:

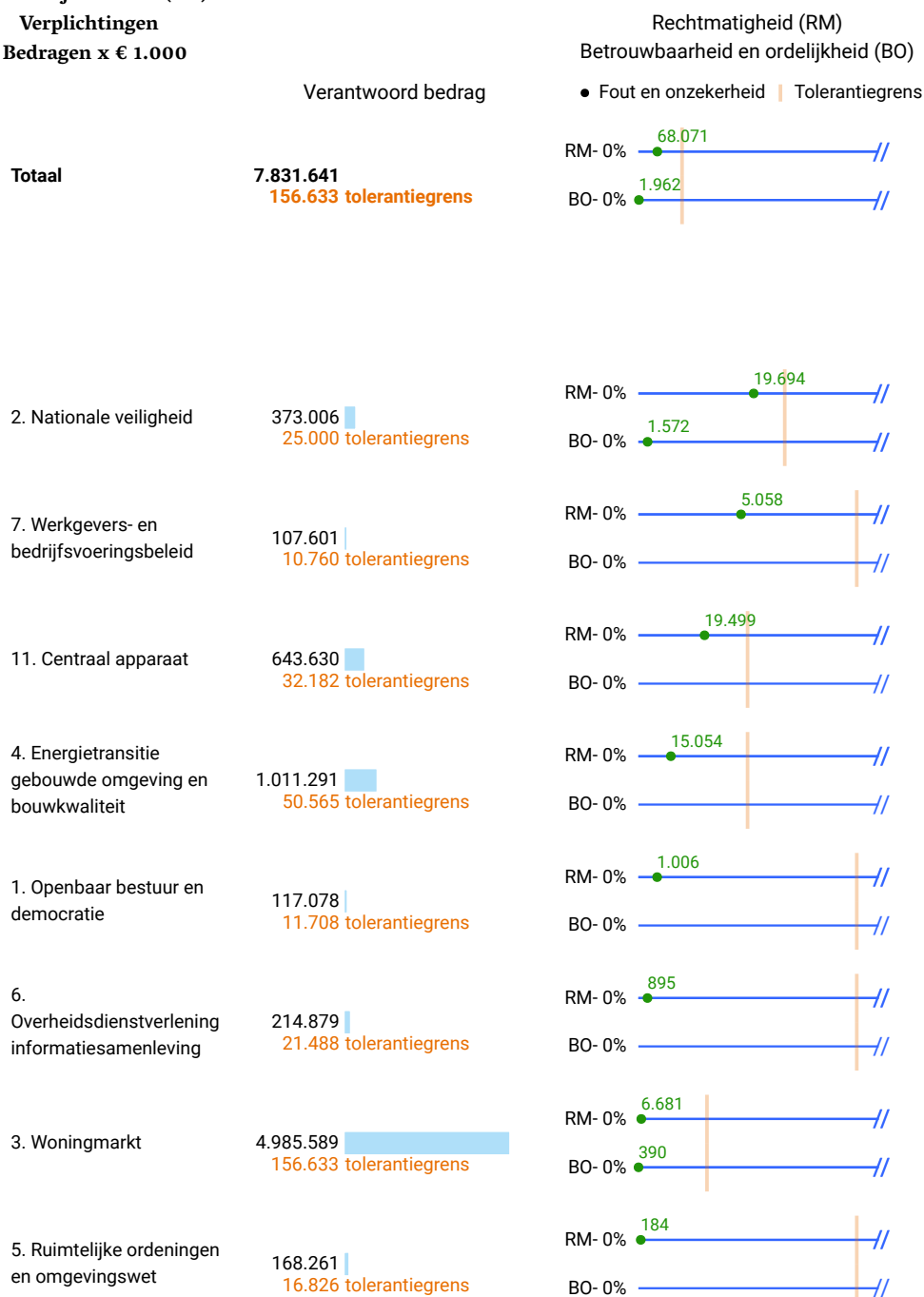
- verplichtingen;
- uitgaven en ontvangsten;
- saldibalans;
- afgerekende voorschotten;
- baten-lastenagentschappen.

De infographic laat ons oordeel zien op 2 criteria: *rechtmatigheid* en *betrouwbaarheid* en *ordelijkheid*. De figuur heeft de volgende onderdelen:

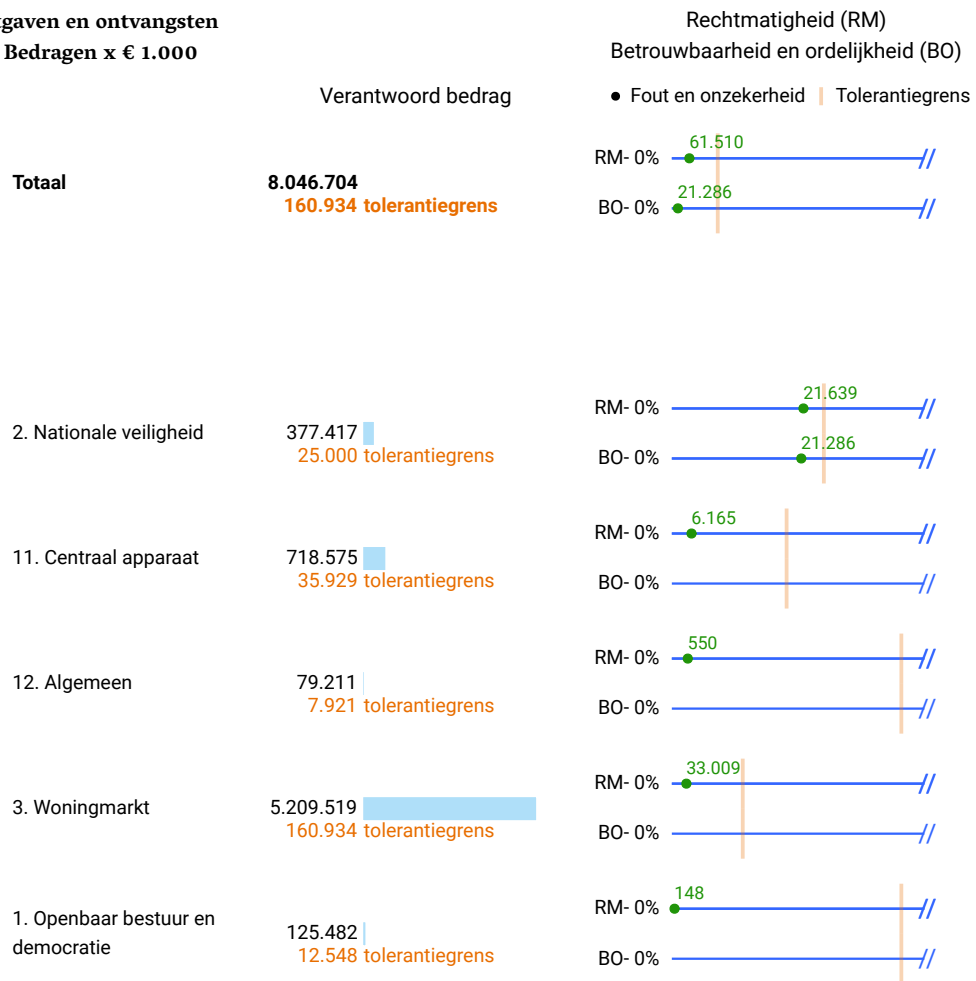
- Bovenaan staat de weergave van de fouten en onzekerheden op het totaal van de verantwoordingsstaat.
- Daarna volgen de begrotingsartikelen waarin het hoogste percentage fouten en onzekerheden is geconstateerd. Begrotingsartikelen waarin wij geen fouten en onzekerheden hebben geconstateerd, zijn niet in de infographic opgenomen. Naast het verantwoorde totaalbedrag per begroting staat het totaalbedrag per begrotingsartikel.

- De verticale oranje streep geeft de tolerantiegrens aan.
- De lichtblauwe balk illustreert de relatieve financiële omvang van het begrotingsartikel ten opzichte van het totaalbedrag per begroting.

**Binnenlandse Zaken &  
Koninkrijksrelaties (VII)**  
**Verplichtingen**  
**Bedragen x € 1.000**



**Binnenlandse Zaken &  
Koninkrijksrelaties (VII)**  
Uitgaven en ontvangsten  
Bedragen x € 1.000



## Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek

In ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek beoordelen wij de jaarverslagen die de ministers op Verantwoordingsdag aanbieden aan de Staten-Generaal. Wij onderzoeken ook per begrotingsjaar de bedrijfsvoering en beleidsresultaten van de ministeries.

Wij voeren ons onderzoek uit op basis van de internationale principes en standaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI's) die onderdeel zijn van de INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (IFPP; zie <https://www.issai.org>). We houden daarbij rekening met het controlebestel waarin ook de Auditdienst Rijk (ADR) als intern controleur het jaarverslag certificeert. Voor haar oordeel maakt de Algemene Rekenkamer daarom zoveel mogelijk gebruik van de resultaten van de werkzaamheden van de ADR volgens de Comptabiliteitswet 2016.

Ons kwaliteitssysteem vereist dat wij onafhankelijk, integer en deskundig zijn, gedegen onderzoek doen, onze oordelen goed onderbouwen met feiten en daarover helder rapporteren. We waarborgen de kwaliteit van onze onderzoeksrapporten op verschillende manieren, onder andere door interne kwaliteitstoetsen uit te voeren.

Deze bijlage beschrijft kort de manier waarop wij ons verantwoordingsonderzoek uitvoeren. Een uitgebreide methodologische verantwoording staat op [www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022).

### **Financiële informatie**

De financiële verantwoordingsinformatie die wij onderzoeken bestaat uit de rijksrekening en de rijkssaldibalans uit het Financieel Jaarverslag van het Rijk, en de jaarverslagen van de ministeries (artikel 7.12 CW 2016, 1e lid onder c). De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het opmaken van het Financieel Jaarverslag van het Rijk (artikel 2.29 CW 2016, 3e lid).

Wij onderzoeken of:

- de financiële verantwoordingsinformatie in de rijksrekening en de rijkssaldibalans aansluit op de financiële verantwoordingsinformatie in de verantwoordingsstaten en de saldibalansen in de jaarverslagen van de ministeries (artikel 3.8 CW 2016, 2e lid);
- de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen van de ministeries aan de wettelijke eisen voldoet.

Op basis van ons onderzoek geven wij een verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de rijkssaldibalans (artikel 7.14 CW 2016, 2e lid). Deze verklaring is een voorwaarde voor de Staten-Generaal om, aan de hand van het betreffende jaarverslag, goedkeuring te kunnen verlenen aan de minister voor het gevoerde financieel beheer (artikel 2.40 CW 2016, 2e lid).

De verklaring van goedkeuring nemen wij op in ons rapport *Staat van de rijksverantwoording*. Hierin geven wij een beschouwing over het jaar dat is onderzocht. Onze financiële oordelen zijn bestuurlijke oordelen van het college van de Algemene Rekenkamer en geen controleverklaring zoals een accountant afgeeft. Wij kunnen bij onze verklaring een aantekening plaatsen als wij bezwaar hebben gemaakt tegen het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering of de verantwoording daarover en dat bezwaar handhaven (artikel 7.22 CW 2016, 6e lid).

Wij onderzoeken de jaarverslagen van de ministeries. De inhoud van de jaarverslagen is uitgewerkt in de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften. De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van het jaarverslag (artikel 2.29 CW 2016, 2e lid).

Wij onderzoeken of de financiële verantwoordingsinformatie voldoet aan de normen van rechtmatigheid, betrouwbaarheid en ordelijkheid. Ook onderzoeken we of de jaarverslagen op de juiste manier zijn ingericht (artikel 3.8 CW 2016, 1e lid).

Voor de normen voor onderzoek naar financiële informatie (financial audit) sluiten de ISSAI's aan bij de internationale controlestandaarden: de International Standards of Auditing (ISA). Deze standaarden stellen gedetailleerde eisen aan de planning en uitvoering van een controle en aan de rapportage daarover. Wij passen de ISSAI's toe, rekening houdend met de comptabele regelgeving en de inrichting van het Nederlandse controlebestel. Dit geldt met name voor de toepassing van de standaarden voor de formulering van financiële oordelen en voor het gebruikmaken van de certificerende auditwerkzaamheden uitgevoerd door de interne auditdienst ADR.

De ADR controleert alle jaarverslagen van de ministeries, fondsen en overige begrotingshoofdstukken en geeft hierover afzonderlijke controleverklaringen af. Om het controlebestel zo doelmatig mogelijk in te richten en dubbele controlelasten te voorkomen, maken wij zoveel mogelijk gebruik van de controlewerkzaamheden van de ADR. Op basis van risicoanalyse bepalen wij wat we toetsen en stellen daarmee vast of de controlewerkzaamheden van de ADR goed zijn uitgevoerd en of de bevindingen hebben geleid tot de juiste oordelen. Daartoe reviewen wij de controle door de ADR



en voeren wij aanvullende eigen controles uit. Daarnaast liggen onze opdracht en de formulering van ons oordeel vast in de Comptabiliteitswet.

Wij leggen onze bevindingen en conclusies uit het onderzoek vast in een rapport per jaarverslag (artikel 7.14 CW 2016, 1e lid). De Algemene Rekenkamer geeft bestuurlijke oordelen over de betrouwbaarheid, ordelijkheid en rechtmatigheid op totaalniveau en op artikelniveau.

Belangrijke fouten en onzekerheden lichten wij toe als uitzondering bij ons oordeel. Een fout of onzekerheid kan om 2 redenen belangrijk zijn:

- op grond van de financiële omvang, als de fout of onzekerheid hoger is dan de tolerantiegrens;
- op grond van de aard van de fout, los van de financiële omvang.

Deze fouten en onzekerheden nemen wij op in een toelichtende paragraaf bij ons oordeel.

### **Bedrijfsvoering**

De minister is verantwoordelijk voor:

- de bedrijfsvoering van het ministerie;
- periodiek onderzoek van de doeltreffendheid en doelmatigheid van die bedrijfsvoering;
- het begrotingsbeheer en de daartoe gevoerde administraties;
- het financieel beheer en de daartoe gevoerde administraties;
- het materieelbeheer voor zover dat betrekking heeft op roerende zaken, en de daartoe gevoerde administraties (artikel 4.1 CW 2016, 2e lid);
- het opstellen van het jaarverslag (artikel 2.29 CW 2016, 2e lid).

Wij onderzoeken of:

- het begrotingsbeheer ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.2 CW 2016);
- het financieel beheer doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.2 CW 2016);
- het verwerven, beheren en afstoten van materieel doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.4 CW 2016);
- de financiële administratie betrouwbaar en controleerbaar wordt ingericht en gevoerd (artikel 3.5 CW 2016);
- de overige onderdelen van de bedrijfsvoering, zoals informatiebeveiliging, IT-beheer, management control, sturing en toezicht, voldoen aan de daaraan te stellen eisen;

- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over de bedrijfsvoering voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming, en of deze niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (artikel 3.9 CW 2016).

De eisen waaraan de bedrijfsvoering moet voldoen, zijn uitgewerkt in lagere regelgeving en/of opgenomen in beoordelingskaders die de Algemene Rekenkamer of andere organisaties hebben opgesteld. Waar dat van belang is, vermelden wij het normenkader dat wij hebben gehanteerd.

Wij onderzoeken niet ieder jaar alle onderdelen van de bedrijfsvoering. In plaats daarvan maken we een selectie op basis van risicoanalyse en periodiciteit. Als wij in ons onderzoek tekortkomingen constateren in de bedrijfsvoering, vermelden wij deze. Wij spreken dan van (ernstige) onvolkomenheden. In onze rapporten geven we niet alleen informatie over de onvolkomenheden, maar ook over belangrijke risico's en aandachtspunten.

Daarnaast vermelden we in onze rapporten de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag. We onderzoeken of deze informatie betrouwbaar tot stand is gekomen. Daarbij kijken we vooral naar het proces en minder naar de informatie zelf.

Het jaarverslagonderdeel dat we hiervoor hebben onderzocht is de uiteenzetting over de bedrijfsvoering (namelijk: uitzonderingsrapportage voor 4 verplichte onderdelen, rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen en belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering). Verder geven wij in ons verantwoordingsonderzoek aan of de bedrijfsvoeringsinformatie al dan niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie. Op [www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022) staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd voor ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie.

### **Beleidsresultaten**

De minister is verantwoordelijk voor:

- ontwikkeling, vaststelling en uitvoering van het beleid (artikel 3.1 CW 2016);
- toezicht op de uitvoering van het beleid;
- periodiek onderzoek van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid;
- de in de begroting opgenomen informatie;
- de in het jaarverslag opgenomen informatie (artikel 4.1 CW 2016).

Wij onderzoeken of:

- het beleid doeltreffend en doelmatig is (artikel 7.16 CW 2016);
- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over het beleid voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming en of deze niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (artikel 3.9 CW 2016).

In ons onderzoek gaat het vooral om de vraag of de burger waar voor zijn geld krijgt en of de ministers het parlement hierover voldoende informeren. Wij selecteren de beleidsterreinen voor onze onderzoeken op basis van risicoanalyse en maatschappelijke relevantie.

Ons onderzoek naar Woningbouwimpuls (§ 5.1) heeft niet geleid tot bevindingen of oordelen, omdat er geen toetsing aan normen is geweest. Met andere woorden: het is geen toetsend onderzoek.

In ons onderzoek naar de financiering van de Informatiepunten Digitale Overheid (IDO's) hebben wij beoordeeld in hoeverre de financiering ervan leidt tot de beoogde resultaten en daarbij de beoogde doelgroep is bereikt. Daarbij hebben we de volgende 4 onderzoeksvragen gehanteerd:

- Welke activiteiten onderneemt het Ministerie van BZK op het gebied van digitale inclusie?
- Is de financiering van de IDO's zorgvuldig onderbouwd met het oog op de te bereiken doelen en de te bereiken doelgroep?
- Komen de bereikte doelen overeen met de afspraken die zijn gemaakt bij de financiering van de IDO's?
- In hoeverre bereikt het Ministerie van BZK met de bereikte doelen de beoogde doelgroep?

In het onderzoek hebben we de volgende normen gehanteerd:

- Het beleid dat ten grondslag ligt aan de subsidieregeling heeft een heldere probleemanalyse (maatschappelijk probleem).
- De doelen zijn SMART-C geformuleerd.
- De doelgroep van het beleid moet zijn omschreven en zo duidelijk mogelijk afgebakend.
- De keuze van de doelgroep moet zijn gemotiveerd.
- De beleidstheorie is goed onderbouwd en navolgbaar.
- De IDO's bereiken de doelen die voldoen aan de kenmerken die zijn beschreven in *Deelbestedingsplan Dienstverlening B1 Informatiepunt Digitale Overheid*.

- Alle mensen die niet zelfstandig zaken kunnen regelen met de digitale overheid moeten de mogelijkheid krijgen om ondersteund te worden door een IDO en/of een digivaardigheidskursus.

We hebben interviews gehouden met ambtenaren van het directoraat-generaal Digitalisering en Overheidsorganisatie van het Ministerie van BZK en met landelijke netwerkpartijen zoals de Koninklijke Bibliotheek en de Manifestgroep/Netwerk van Publieke Dienstverleners. We bezochten ook 4 IDO's waarbij we onder anderen IDO-medewerkers, de projectleider/coördinator van het IDO en de bibliotheekdirecteur interviewden. Daarnaast hebben we gesproken met onder andere de Vereniging van Openbare Bibliotheken en de Stichting Samenwerkende POI's Nederland (SPN).

We hebben in het onderzoek gebruikgemaakt van publieke en interne documenten van het Ministerie van BZK en de Koninklijke Bibliotheek. Publieke documenten zijn bijvoorbeeld Kamerbrieven, voortgangsrapportages en diverse onderzoeken. Voorbeelden van interne documenten zijn memo's, bestedingsplannen en de output-registratietool.

Op grond daarvan hebben we een oordeel gegeven: goed, toereikend, matig, zorgelijk of zeer zorgelijk. Bij dit oordeel toetsen of we het doel van het gevoerde beleid is bereikt en de daaruit voortvloeiende resultaten voor burgers en bedrijven. We houden hierbij ook rekening met de context. Dat kan de ernst van de maatschappelijke gevolgen zijn, maar ook of er bijvoorbeeld sprake was van een plotselinge crisis die de rijksoverheid overviel. Waar dat van belang is, vermelden wij de normen die wij hebben gehanteerd. Naast ons onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid, vermelden we in het verantwoordingsonderzoek de uitkomsten over de totstandkoming van de beleidsinformatie in het jaarverslag. We onderzoeken of deze informatie betrouwbaar tot stand is gekomen. Daarbij kijken we vooral naar het proces en minder naar de informatie zelf. We hebben hiervoor deze onderdelen in het jaarverslag onderzocht:

- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de verplichte bijlagen.

Verder geven wij in ons verantwoordingsonderzoek aan of de beleidsinformatie al dan niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

Op [www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022) staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd voor ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie.

## Bijlage 3 Literatuur

Algemene Rekenkamer (2021a). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2020 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij Kamerstuk 35 830 (VII), nr. 2. Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021.

Algemene Rekenkamer (2021b). *Slagkracht AIVD en MIVD: de wet dwingt, de tijd dringt, de praktijk wringt*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij Kamerstuk 29 924, nr. 210. Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021.

Algemene Rekenkamer (2022a). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2021 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij kamerstuk 36 100 (VII), nr. 2). Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022.

Algemene Rekenkamer (2022b). *Aanpak Woningtekort*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij Kamerstuk 32 847, nr. 920. Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022.

Algemene Rekenkamer (2022c). *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2023*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij Kamerstuk 36 200, nr. 4. Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022.

Algemene Rekenkamer (2023a). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2022 Ministerie van Financiën en Nationale Schuld (IX)*. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2023b). *Punten van aandacht bij het Strategisch Vastgoedplan 2022 (SVP) Defensie*. Den Haag: eigen beheer. Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 36 124, nr. 27.

Algemene Rekenkamer (2023c). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2022 Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI)*. Den Haag: eigen beheer.

BZK (2010). *Trendnota arbeidszaken overheidspersoneel 2009*. Den Haag: Sdu. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31 701, nr. 32.

CTIVD (2022). *Toezichtsrapport nr. 75 over de inzet van kabelinterceptie door de AIVD en MIVD*. Den Haag: eigen beheer.

VVD, D66, CDA en ChristenUnie (2021). *Coalitieakkoord 2021-2025: Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst*. Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77. Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022.

## Bijlage 4 Eindnoten

- 1 Het op grote schaal onderscheppen en verzamelen van communicatie van kabel, waarbij het merendeel van deze gegevens betrekking heeft op personen en/of organisaties die geen onderwerp van onderzoek van de diensten zijn en dat ook nooit zullen worden (CTIVD, 2022).
- 2 Wij kunnen over de hoogte van intensivering per I&V-dienst en de mate van realisatie niet in het openbaar rapporteren, maar rapporteren hierover wel vertrouwelijk aan de CIVD.
- 3 De ministers van BZK en van Defensie en de I&V-diensten gingen er op dat moment van uit dat de tijdelijke wet op 1 juli 2022 zou zijn vastgesteld door het parlement.
- 4 De ministers van BZK en van Defensie hebben toegezegd aan de Tweede Kamer dat zij gaan monitoren wat de effecten van de tijdelijke wet op de operationele slagkracht van de I&V-diensten is als die wet van kracht is geworden (Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 36 263, nr. 4). Die effecten zijn mede afhankelijk van de wijze waarop de toezichthouder, de CTIVD, gebruik gaat maken van haar nieuwe bevoegdheid, het bindend toezicht.



**Algemene Rekenkamer**

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

070 342 44 00

[voorlichting@rekenkamer.nl](mailto:voorlichting@rekenkamer.nl)

[www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl)

De tekst in dit document is  
vastgesteld op 8 mei 2023.

Dit document is op 17 mei 2023  
aangeboden aan de  
Tweede Kamer.

**Den Haag, mei 2023**