



Aan: Mr. J.P.H. Donner,
Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
En: Mr. drs. J.C. de Jager,
Minister van Financiën

Het Expertise Centrum
Postbus 18607
2502 EP Den Haag
Van de Spiegelstraat 12
2518 ET Den Haag

Ons kenmerk: B.1805.SES.2010.ek
Uw kenmerk: -
Bijlagen: -
Onderwerp: Oordeel werkende Loonaangifteketen 2009

Den Haag, 11 mei 2010

T 070 351 49 97
F 070 351 52 82
I www.hec.nl
E info@hec.nl

Geachte heren Donner en De Jager,

KvK 27344793
BTW NL820820350 B01
Bank 24.00.47.087

Namens u is Het Expertise Centrum (HEC) gevraagd om als onafhankelijk deskundige een oordeel te geven over de *werkende* loonaangifteketen over het aangiftejaar 2009.

De eindrapportage "Werking van de keten in 2009" geeft een goed inzicht in hetgeen tijdens het afgelopen jaar ondernomen en gepresteerd is. Afgaande op de door ons bestudeerde informatie concluderen wij dat de loonaangifteketen vrijwel geheel werkte conform het geldende normenkader en daarmee als "werkend" is te typeren. Alleen op norm vier – de tijdige verwerking en beschikbaarstelling van loonaangifteberichten – is nog niet voldaan aan het normenkader. Het niet behalen van norm vier werd mede veroorzaakt door de jaarovergang 2008 - 2009. Overigens is inmiddels gebleken dat het probleem van de jaarovergang zich bij de jaarovergang 2009 - 2010 niet meer heeft voorgedaan. Wel hebben zich in 2009 nog diverse andere operationele verstoringen voorgedaan die zijn opgelost binnen ingerichte beheerorganisatie voor de loonaangifteketen.

Voor de volledigheid merken wij op dat in 2010 het Ketenbureau samen met UWV en de Belastingdienst verder werkt aan de realisatie van de *stabiele* en *robuuste* loonaangifteketen. Over de voortgang en ontwikkelingen daarin wordt in andere rapportages verslag gedaan. In de bijlage bij deze brief wordt uitsluitend ingegaan op de werking van de loonaangifteketen en de daaraan gestelde normen in 2009 en daarna.

Ik hoop u met deze brief voor dit moment voldoende te hebben geïnformeerd en ben te allen tijde bereid het voorgaande mondeling toe te lichten.

Met vriendelijke groet,
Het Expertise Centrum

drs. L.J.E. Smits
directeur

Bijlage 1: Werkende loonaangifteketen 2009

1. Inleiding

Het Expertise Centrum (HEC) is gevraagd om als onafhankelijk deskundige een oordeel te geven over de *werkende* loonaangifteketen over het jaar 2009. Wij concluderen dat de loonaangifteketen vrijwel geheel werkte conform het geldende normenkader en dus als "werkend" is te typeren. Alleen op norm vier – de tijdige verwerking en beschikbaarstelling van loonaangifteberichten – is nog niet voldaan aan het normenkader.

Wij baseren ons oordeel op de *eindrapportage werking van de keten* die is vastgesteld door het Kernteam loonaangifteketen en wordt aangeboden aan de bewindslieden.

In ons onderzoek hebben wij verder de voortgangsrapportages betrokken die wij in 2009 beoordeelden en hebben wij gebruik gemaakt van de resultaten van de onderzoeken door het Ketenbureau naar de afnemers. Tenslotte hebben wij kennis genomen van de bevindingen van de Rijksauditdienst en de auditdienst van UWV naar aanleiding van hun onderzoek naar de loonaangifteketen.

Om vast te stellen of de keten in 2009 heeft gewerkt hanteren wij de toetspunten die wij ook bij de beoordeling van de *werkende* keten over 2008 gebruikten. Deze toetspunten zijn:

1. De afnemers hebben de beschikking over de gegevens die noodzakelijk zijn voor uitvoering van hun taken;
2. De afnemers krijgen gegevens geleverd conform afspraak; op de afgesproken tijdstippen en met de afgesproken kwaliteit;
3. Voor inhoudingsplichtigen is sprake van een verlichting van de administratieve lasten;
4. De prestaties van de keten voldoen aan het vastgestelde normenkader *werkende* keten;
5. De gepresenteerde cijfers en metingen zijn betrouwbaar en controleerbaar;
6. De besturing en beheersorganisatie is ingericht, functioneert zoals beoogd en zorgt voor de nodige (bij)sturing en beheersing bij verwerking van de loonaangiften.

Bovenstaande punten worden behandeld in de volgende paragrafen. In de laatste paragraaf van deze bijlage wordt ingegaan op het normenkader voor 2010.

2. Afnemers

De afnemers, zoals zijn beschreven in de integrale probleemanalyse 2007, zijn tevreden over de leveringen in met name de tweede helft van 2009 en over de samenwerking met en dienstverlening door UWV. Uit de reacties van de afnemers blijkt dat in 2009 goede werkafspraken zijn vastgelegd en dat zij de toekomstige leveringen met vertrouwen tegemoet zien.

Binnen UWV zelf - die de dubbelrol van leverancier en afnemer vervult - zullen in 2010 de afspraken over gegevensleveringen nog worden vastgelegd in service level agreements.

Een ander belangrijk signaal is dat het Pensioenfonds Horeca en Catering als niet-overheidsdienst zich tijdig en juist bediend weet van de voor hen benodigde gegevens. De ervaring die in samenwerking met dit pensioenfonds is opgedaan kan gebruikt worden om vergelijkbare afnemers aan te gaan sluiten op de Polisadministratie.

3. Inhoudingsplichtigen

Op de relatie inhoudingsplichtigen - overheid zijn ten aanzien van de *werkende* keten verschillende normen afgesproken. De eerste norm betreft de oproep tot het doen van aangiften bij inhoudingsplichtigen (norm één). Hierbij valt op dat de volledigheid boven de 100% scoort; de omvang

van de populatie met een aangifteverplichting is groter dan de actuele populatie inhoudingsplichtigen. Het Ketenbureau laat onderzoek verrichten naar de oorzaken van deze uitzonderlijke score.

De maximale uitvraag van jaarloongegevens (norm zes) is de volgende norm die van toepassing is op de relatie inhoudingsplichtige - overheid. De uitvraag van jaarloongegevens bedraagt 1,8%. Dit is ten opzichte van het jaar daarvoor (3,7%) wederom een aanzienlijke verbetering en draagt bij aan een verminderde administratieve lastendruk voor bedrijven.

Het punt is in zicht waarop gesteld kan worden dat het aantal onjuiste of onvolledige aangiften niet langer te wijten is aan de administratieve verwerking binnen en tussen UWV en Belastingdienst. Eventuele problemen kunnen dan gezocht worden in omissies in de administraties van werkgevers. Dit leidt er toe dat voor een verdere reductie van de uitvraag over 2010 de werkgevers geholpen of zelfs gedwongen moeten worden om in ieder geval de structurele problemen in hun administraties en aangifteproces op te lossen teneinde tijdig de juiste gegevens aan te leveren.

Wij merken in dit verband op dat ten opzichte van het vorige jaar de additionele uitvraag met iets meer dan 50% is gedaald van 24.529 naar 12.093 inhoudingsplichtigen.

Het aantal inkomstenverhoudingen waar de extra uitvraag betrekking op heeft is echter slechts afgenomen met 20%, van 7,8 miljoen naar 6,2 miljoen inkomensverhoudingen. Dit betekent dat de werkgevers waar nu nog uitvraag nodig is relatief groot zijn.

Tenslotte is ook de terugkoppeling naar de inhoudingsplichtigen genormeerd (norm zeven).

Het afhandelingproces waarbij na geconstateerde fouten in de loonaangiften een correctieverzoek aan de werkgevers uitgaat is onverminderd goed gebleken. Op verdere bewaking van deze processtap komen wij in paragraaf 6 terug.

4. Prestaties loonaangifteketen 2009

In de eindrapportage Werking van de keten is vastgelegd dat in 2009 zes van de zeven normen volledig zijn behaald. Alleen norm vier - die betrekking heeft op volledige en tijdige beschikbaarheid van nominatieve loongegevens voor afnemers - is in 2009 net als in 2008 niet gehaald. Het gepresenteerde resultaat is 94,1% in plaats van de genormeerde 95% en hangt samen met de niet *tijdige* verwerking van de loonaangifteberichten. Een van de belangrijkste oorzaken voor het niet halen van deze norm is gelegen in de jaarovergang en de daarvoor benodigde ICT-aanpassingen. Het gevolg was dat in de eerste maanden ook leveringen aan afnemers stagneerden. Dit probleem heeft zich overigens in de jaarovergang 2009 – 2010 niet meer voorgedaan.

Bij de gepresenteerde resultaten merken wij verder op dat de tijdigheid van norm twee gedurende 2009 niet altijd naar behoren scoorde. Norm twee ziet toe op het overbrengen van de gegevens van inhoudingsplichtigen van de Belastingdienst aan UWV en voor het jaar 2010 is de rekenmethodiek voor deze norm aangepast (zie hierover paragraaf 6).

Net als over 2008 hebben wij niet zelfstandig metingen verricht om de behaalde resultaten te verifiëren. Wij baseren ons oordeel op de rapportages ten behoeve van het Kernteam en het onderzoek door de Rijksauditedienst en de accountantsdienst van UWV naar de betrouwbaarheid van de totstandkoming van de metingen die ten grondslag liggen aan de eindrapportage.

Tot en met 2008 hebben de auditediensten gefunctioneerd als interne kwaliteitsbewaker op de kwaliteit van de templates en de totstandkoming van de cijfers. Zij adviseerden om deze aspecten van kwaliteitsborging binnen de loonaangifteketen in te richten en stellen vast dat dit in 2009 gebeurd is.

5. Besturing en beheersorganisatie

De besturing en het beheer van de loonaangifteketen hebben in 2009 naar behoren gewerkt. De werkwijze die in 2007 en 2008 is ingevoerd is in 2009 gecontinueerd en verschillende activiteiten hebben binnen deze kaders nadere uitwerking gekregen. De eindrapportage werking van de keten 2009 geeft hierover een adequaat beeld.

Het belang van een Ketenmanager met doorzettingsmacht en voldoende bestuurlijke aandacht voor de loonaangifteketen bij Belastingdienst en UWV heeft zich in 2009 bewezen toen zich diverse operationele verstoringen voordeden en leveringen van UWV aan de Belastingdienst dreigden vast te lopen. Onder besturing van de betrokken organisaties hebben de leveringen uiteindelijk op een zodanig moment plaatsgevonden dat de afnemende processen (o.a. Toeslagen) hier geen hinder van ondervonden. Tevens heeft een uitgebreide evaluatie plaatsgevonden en zijn maatregelen benoemd om de kans op dergelijke situaties in de toekomst te beperken.

Vanwege dergelijke incidenten is het nog steeds van het grootste belang dat er een Ketenmanager is die, ondersteund door een goed bemenst Ketenbureau, kan optreden als kwaliteitsbewaker van de loonaangifteketen. Hij kan zorgen dat indien nodig wordt ingegrepen in de lijnorganisaties van UWV en Belastingdienst en dat geleerd wordt van de verstoringen die hebben plaatsgevonden.

6. Normenkader 2010

Het Kernteam heeft besloten de normwaarden voor 2010 niet aan te passen. Als belangrijkste reden hiervoor wordt gegeven dat eerst meerjarig moet worden aangetoond dat het prestatieniveau van de keten bestendig is voordat de normwaarden worden verhoogd.

HEC blijft van mening dat een verhoging van de normen gezien de resultaten tot nu toe vrijwel probleemloos kan en dat met een besluit tot verhoging een positieve ambitie en een zekere druk uitgaat om de loonaangifteketen verder te verbeteren.

Ten aanzien van norm twee is een wijziging in de berekeningssystematiek voorgesteld. De wijziging van de berekeningswijze norm twee houdt in dat niet meer gekeken wordt naar de *tijdigheid* waarin geconstateerde verschillen tussen de Werkgever Administraties (WGA's) van UWV en Belastingdienst worden opgelost, maar dat gekeken wordt naar de *tijdigheid* waarop alle mutaties vanuit WGA van de Belastingdienst in WGA van UWV worden aangebracht.

Deze meetsystematiek past beter in de systematiek van het normenkader, waarin vooral de prestaties worden gemeten van de geautomatiseerde gegevensuitwisseling tussen verschillende systemen in de keten. Dit in tegenstelling tot de "oude" norm twee die vooral toezag op het probleemoplossend vermogen van de beheerorganisaties. Wij kunnen ons daarom vinden in deze aanpassing.

In relatie tot het bovenstaande merken wij op dat in het normenkader weinig plaats is ingeruimd voor metingen naar de snelheid en kwaliteit van fouterstel, d.w.z. naar de kwaliteit van het probleemoplossend vermogen van de diverse ketenpartners.

Wij weten dat er een grens zit aan de stuurmogelijkheden richting de afnemers en inhoudingsplichtigen, vooral wanneer zij niet publieke organisaties zijn. Dit neemt niet weg dat bijvoorbeeld de reactiesnelheid en de kwaliteit van de correcties door inhoudingsplichtigen genormeerd en gemeten kunnen worden opdat voldoende managementinformatie beschikbaar komt om op de opvolging van de correctieverplichting te kunnen sturen.