

Vergaderjaar 2007–2008

31 066

Belastingdienst

28 219

Wijziging van de Coördinatiewet Sociale Verzekering en andere wetten in verband met een administratieve lastenverlichting inzake de vaststelling van het premieloon en het uitkeringsloon (Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in socialeverzekeringswetten)

Nr. 14

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 september 2007

Vanaf april 2007 hebben wij u in diverse brieven en in verschillende Algemeen Overleggen deelgenoot gemaakt van de problemen die spelen in de loonaangifteketen. Aangezien de problemen zich opstapelden hebben wij destijds besloten tot een integrale analyse van de problemen.

Zoals wij in het AO van 4 juli jl. (Kamerstuk 31 066, nr. 9) bespraken is de probleemanalyse opgesteld door het gemeenschappelijke beheerteam¹ en is Het Expertise Centrum (HEC) ingeschakeld om ons een onafhankelijk oordeel te geven over de kwaliteit van de analyse en toereikendheid van de aanpak daarvan.¹ In dat kader werd het beheerteam versterkt en onder een éénhoofdige leiding geplaatst. Door het beheerteam is intensief en in goede samenwerking met de Belastingdienst en het UWV aan de Integrale probleemanalyse gewerkt. Er is overleg gevoerd over de te nemen maatregelen met diverse automatiseringsbedrijven. Voorts zijn wij in diverse overleggen met alle betrokkenen waaronder HEC op de hoogte gehouden van de voortgang bij de Integrale probleemanalyse. De voortgang is door ons ook gevolgd door middel van de maandrapportages van het beheerteam.

Ook de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) heeft de voortgang gevolgd en op 14 september 2007 aan de Minister van SZW aanbevelingen gedaan om voor de korte termijn voldoende te waarborgen dat de in de Integrale probleemanalyse opgenomen oplossingen worden gerealiseerd¹.

Integrale probleemanalyse: analyse en maatregelen

Het beheerteam heeft de tijd hard nodig gehad om te komen tot een voldragen analyse. Zoals ook HEC concludeert kon in de beschikbare tijd niet meer gedaan worden. Wij menen dat toezending aan uw Kamer van de nu voorliggende probleemanalyse en de voorgestelde maatregelen niet langer uitgesteld behoefde te worden ondanks de vaststelling van het

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

HEC dat op een aantal punten nog een aanvulling gewenst is op de voorliggende aanpak (het betreft met name de meer gedetailleerde planning-informatie).

Bepalend voor de voorgestelde aanpak is dat het beheerteam – en dat wordt onderschreven door HEC – heeft vastgesteld dat de complexiteit van de oorzaken van de problemen in de loonaangifteketen dermate is dat niet in één keer kan worden gekomen tot een robuuste keten. In de analyse wordt onderscheid gemaakt tussen een werkende, stabiele en robuuste keten. Van een werkende keten is sprake als: «de organisaties, die belast zijn met de uitvoering van wettelijke taken, kunnen beschikken over de gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van die taken, inclusief handhaving; voor inhoudingsplichtigen is er sprake van een verlichting van de administratieve lasten». Pas als een werkende keten, zoals hierboven omschreven, is gerealiseerd kan worden begonnen om van een werkende keten een stabiele keten te maken. In de probleemanalyse wordt dit beschreven als de overstap van het ene plateau naar het ander plateau. De overstap naar het laatste plateau; de robuuste keten, kan pas worden genomen als de stabiele keten is bereikt en er politieke keuzes zijn gemaakt.

Om de toegankelijkheid van de analyse te vergroten is een management-samenvatting opgenomen. In de Integrale probleemanalyse ligt de nadruk op de maatregelen die gericht zijn op het realiseren van een werkende loonaangifteketen. In aanvulling op de probleemanalyse zult u nog voor januari 2008 het definitieve normenkader ontvangen, nadat het door de Belastingdienst en UWV is vastgesteld en door ons akkoord is bevonden. Dit normenkader geeft richting aan en stelt de kaders voor de sturing- en verantwoordingsrapportage over de loonaangifteketen. In november 2007 zult u de volgende halfjaarrapportage over de samenwerking tussen het UWV en de Belastingdienst ontvangen.

Oordeel HEC en aanbevelingen IWI

HEC is van mening dat het beheerteam binnen de beschikbare tijd al het mogelijke heeft gedaan om de problemen en de bijpassende oplossingen in kaart te brengen en de oplossingen in gang te zetten. Het eindoordeel van HEC luidt dat de Integrale probleemanalyse een goede en complete analyse van de problematiek geeft. Daarbij bieden naar het oordeel van HEC de nu voorgestelde korte termijn maatregelen en acties een voldoende groeipad naar een meer optimale keten- en procesinrichting en een beheersbare uitvoering. De belangrijkste kanttekeningen van HEC zijn:

- bij het voorgestelde besturingsmodel voor de herstelwerkzaamheden zal veel afhangen van hoe dit model in de praktijk gaat functioneren. Kritieke punten zijn hierbij de doorzettingsmacht en hulpbronnen voor de ketenmanager en de daadwerkelijke wil tot samenwerking van de Belastingdienst en het UWV;
- niet kan worden gezegd of de maatregelen ook op de beoogde opleverdata zullen worden gerealiseerd omdat daarvoor de onderbouwing ontbreekt en de bijgeleverde planningsinformatie (nog) onvoldoende is;
- de plateauplanning om uiteindelijk tot een robuuste keten te komen spreekt HEC aan, maar zou concreter kunnen zijn op het punt van opleverdata van een werkende keten en bijbehorende oplevering van een fundamentele analyse voor een stabiele loonaangifteketen op lange termijn.

De Inspectie Werk en Inkomen beschouwt de voorziene maatregelen als stappen in de goede richting om tot een werkende loonaangifteketen te

komen en is positief over de voorziene maatregelen om tot verbetering van de samenwerking en het versterken van de ketenregie te komen. IWI acht het voor het goed kunnen vervullen van de rol van ketenmanager van belang dat op korte termijn invulling wordt gegeven aan het realiseren van managementinformatie over het functioneren van de loonaangifteketen, de nadere uitwerking van het normenkader en het uitwerken van het groeipad om de eindsituatie te bereiken. Verder beveelt IWI voor een zorgvuldige implementatie integrale ketentesten aan en wijst erop dat de gegevens in de polisadministratie van voldoende kwaliteit moeten zijn.

Reactie op de bevindingen van HEC en IWI

Wij rekenen het tot onze verantwoordelijkheid om te bewerkstelligen dat de ketenmanager beschikt over de voor zijn functioneren noodzakelijke doorzettingsmacht en hulpbronnen. De noodzakelijke onderbouwing of de maatregelen op de beoogde opleverdata zullen worden gerealiseerd en de planningsinformatie zullen nog in september 2007 gereed zijn in de vorm van een netwerkplanning. Deze netwerkplanning is de concrete uitwerking van het eerste plateau (de werkende keten) en bevat meer gedetailleerd inzicht in de te treffen maatregelen en de realisatie daarvan. Over de netwerkplanning zullen wij het onafhankelijke oordeel van HEC vragen. HEC geeft aan dat bij de eerste plateau overgang een gedegen fundamentele analyse moet worden opgeleverd voor de inrichting van een stabiele en later robuuste keten. Dit impliceert dat op het moment dat vastgesteld kan worden dat er sprake is van een werkende keten, het besluit moet worden genomen om stappen te zetten richting een stabiele keten en dat aan dat besluit de genoemde analyse ten grondslag moet liggen. Dit is ook in lijn met de opmerking van IWI dat de plateau's moeten zijn voorzien van ijkmomenten om te kunnen vaststellen of plannings gehaald worden. Om u goed te informeren over de ontwikkelingen m.b.t. de loonaangifteketen stellen wij voor om na de halfjaarlijkse novemberrapportage inzake de loonaangifteketen niet te wachten tot die van mei, maar u ook halverwege januari een rapportage te doen toekomen waarin wordt ingegaan op de stand van de plateauplanning. Overigens zij opgemerkt dat in de novemberrapportage nog geen beeld kan worden gegeven van de effecten van de integrale probleemanalyse aangekondigde maatregelen. Daarvoor is deze rapportage te vroeg.

Met betrekking tot het uitvoeren van integrale ketentesten onderschrijven wij de aanbevelingen van IWI; waar mogelijk en nodig zullen deze testen worden uitgevoerd.

Als gevolg van de nu voorziene maatregelen zal naar verwachting de kwaliteit van de in de polisadministratie opgenomen gegevens fors verbeteren. Dit is ook noodzakelijk om te komen tot de authentieke registratie van Lonen, Arbeids- en Uitkeringsverhoudingen.

Oordeel

Met de probleemanalyse zijn de problemen van de loonaangifteketen zo volledig mogelijk in beeld gebracht. Wij zijn er zeker van dat de in de probleemanalyse opgenomen maatregelen een goede basis vormen om te komen tot de structurele oplossing voor de problemen in de loonaangifteketen. Op basis van de in de integrale probleemanalyse voorgestelde maatregelen is het onze inzet en verwachting dat eind 2008 vastgesteld zal kunnen worden dat de werkende keten in 2008 is gerealiseerd. De organisaties belast met de uitvoering van wettelijke taken zullen dan moeten kunnen beschikken over de gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van die wettelijke taken, inclusief handhaving en voor inhoudingsplichtigen moet er sprake zijn van verlichting van de administratieve

lasten. Dit laatste betekent feitelijk dat – in tegenstelling tot de jaren 2006 en waarschijnlijk 2007 – de uitvraag van jaarloongegevens beperkt zal blijven tot maximaal 5% van het bestand inhoudingsplichtigen, inclusief notoir onwilligen.

Het in de Integrale probleemanalyse aangekondigde ketenbureau speelt een cruciale rol in de verdere ontwikkeling richting een robuuste keten. HEC en IWJ wijzen dan ook op de noodzaak de regie op de keten te versterken. Nu de integrale probleemanalyse is afgerond en het duidelijk is dat via het ketenbureau gekozen wordt voor een meer duurzame en verzwaarde constructie is het wenselijk om een ervaren ketenmanager te benoemen die mede kan zorgen voor een juiste positionering van het ketenbureau. De Raad van bestuur van UWV en het MT van de Belastingdienst zullen binnen enkele dagen tot de benoeming van de ketenmanager overgaan.

De realiteit gebiedt ons echter ook op te merken dat ook in een werkende keten zich van tijd tot tijd nog problemen kunnen en zullen voordoen. De maatregelen in het kader van de monitoring van de keten en de krachtige positie van de ketenmanager binnen de keten bieden naar onze overtuiging de waarborg, dat deze problemen minder zullen zijn en in een vroeg stadium kunnen worden gesignaleerd en opgelost. Wij zullen de stappen op weg naar de werkende keten en daarop volgende ontwikkelingen nauwlettend blijven bewaken. Voor de wijze waarop wij geïnformeerd worden over de ontwikkelingen binnen de loonaangifteketen verwijzen wij u naar hoofdstuk 13 van de integrale probleemanalyse.

Terugbetaling premies voor de zorgverzekeringswet en terugbetaling te hoge voorschotten

In de motie van het lid Omtzigt en Heerts (Kamerstukken II 2006/07, 28 219 en 31 066, nr. 41) wordt gevraagd om deadlines voor de terugbetaling van teveel betaalde zorgverzekeringswetpremie's en werknemerspremie's over de jaren 2006 tot en met 2008. Voor 2006 geldt dat de terugbetaling wordt gestart nadat de uitvraag en verwerking van jaarloongegevens over 2006 zijn afgerond. De verwachting is dat uiterlijk in december 2007 de teveel geïnde premies zijn terugbetaald.

Ten aanzien van de in 2007 en 2008 teveel betaalde premies geldt dat deze in 2008, respectievelijk 2009 zullen worden terugbetaald. Zoals in de probleemanalyse wordt aangegeven zullen over 2007 en 2008 nog jaarloongegevens ontbreken. Naar de huidige stand van zaken is het de verwachting dat de terugbetaling voor 1 juli van de betreffende jaren gerealiseerd zal zijn. Tevens werkt het kabinet aan een structurele oplossing waardoor zoveel mogelijk mensen die hiermee te maken hebben al gedurende het jaar een teruggaaf krijgen. Hierover wordt u binnenkort geïnformeerd.

Verder wordt in de motie van het lid Omtzigt/Heerts gevraagd om een gedetailleerd en eerlijk plan met regels over de terugbetaling van te hoge voorschotten bij de toeslagen.

Bij het definitief vaststellen van de toeslagen over 2006 zal het voorkomen dat toeslaggerechtigden te hoge voorschotten hebben ontvangen. Om de terugbetaling van deze hoge voorschotten zo goed mogelijk te faciliteren is een betalingsregeling mogelijk. De toeslaggerechtigde heeft de keuze uit:

- het verrekenen van het verschuldigde bedrag met lopende toeslagen;
- het binnen 24 maanden terugbetalen van het verschuldigde bedrag; of
- het in één keer terugbetalen van het verschuldigde bedrag.

Omdat de definitieve vaststelling van de toeslagen na 1 juli 2007 plaats-

vindt, zou betrokkenen eigenlijk rente verschuldigd zijn. Om dit te voorkomen heeft de staatssecretaris van Financiën besloten geen rente in rekening te brengen over de periode vanaf 1 juli 2007 tot en met het moment waarop de vaststelling plaatsvindt. Kiest een betrokkene voor een gespreide betaling, dan wordt vanaf het moment van de keuze wel rente in rekening gebracht. De betreffende toeslaggerechtigde krijgt een afzonderlijke brief waarin staat welke keuzen hij heeft, wat hij moet doen en wat de gevolgen zijn.

Eenmalige gegevenverstrekking

De invoeringswet Wfsv regelde dat UWV (alsook CWI en SVB) geen gegevens van de betrokkene (burger of bedrijf) opvragen, indien deze voor handen zijn in de polisadministratie of de gemeentelijke basisadministratie. Daartoe werd in artikel 33a van de Wet SUWI een zogenoemde verbodsbepaling op «vragen naar de bekende weg» geïntroduceerd (inwerking getreden per 2006). De wetgever wil hiermee onder meer de gesloten bedrijfsvoering van de werknemersverzekeringen mogelijk maken: gegevens uit de loonaangifteketen worden hergebruikt bij de vaststelling van duur en hoogte van de uitkering. In de algemene toelichting op de Wfsv is een overgangsfase 2006–2008 vermeld voor het daadwerkelijke gebruik van de polisadministratie in die gesloten bedrijfsvoering (Kamerstukken II 2003/04, 25 529, nr. 3). Ook naar aanleiding van het plenaire debat over dit wetsvoorstel heeft de regering in antwoord op de heer Omtzigt gesteld dat die overgangsfase 2006–2008 en het bijbehorende overgangsrecht (artt. 49 en 50 Invoeringswet Wfsv) noodzakelijk is: «Immers, ongeacht de go-no-go beslissing kan het voorkomen dat gaandeweg de gegevensaanlevering door werkgevers van onvoldoende kwaliteit blijkt te zijn. Als dat het geval is, dan zijn de terugvalopties noodzakelijk voor de uitvoering van de processen van het UWV en de Belastingdienst. In een dergelijke grote operatie is dit één van de maatregelen om het risico te beheersen» (Kamerstukken II 2004/05, 28 219, nr. 29).

Gelet op de gebleken problematiek in de loonaangifteketen is deze overgangsfase en dit overgangsrecht achteraf bezien allerminst overbodig gebleken. De Integrale probleemanalyse bevestigt ook dat de jaren 2006–2008 ten volle benut zullen moeten worden om tot een gesloten bedrijfsvoering te kunnen komen. Eerst bij een stabiele loonaangifteketen is het maatschappelijk verantwoord de vaststelling van uitkeringen één op één aan de polisadministratie te koppelen. Blijkens de planning van het UWV en de Belastingdienst wordt dit op z'n vroegst eind 2008 bereikt.

Motie-Omtzigt c.s.

Het thans aanhangige wetsvoorstel Eenmalige gegevensverstrekking bouwt voort op de ingeslagen weg van hergebruik van gegevens die bij de overheid al voor handen zijn. De tijdens de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel ingediende motie (Kamerstukken II 2006/07, 30 970, nr. 15) vraagt naar de gevolgen van de Integrale probleemanalyse voor het groeipad van de Wet eenmalige gegevensuitvraag. In zoverre kan verwezen worden naar het bij de Wfsv geschetste implementatietraject, dat gedurende de overgangsfase 2006–2008 het gebruik van de polisadministratie door bestuursorganen niet verplicht kan worden gesteld op grond van de Wet Eenmalige Gegevensuitvraag. De analyse bevestigt immers dat die overgangsfase niet bekort kan worden. Eerst eind 2008 ontstaat het volledige zicht op een voor meerdere doeleinden bruikbare gegevensverzameling in de polisadministratie. De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft toegezegd uw Kamer voor de kerst zo goed mogelijk te informeren over de verdere invulling van het groeipad van de Wet Eenmalige Gegevensuitvraag (Kamerstuk 30 970,

nr. 16). De invulling van dat groeipad moet worden gebaseerd op realistische afspraken, waarbij een goede balans wordt gevonden tussen slagvaardigheid en zorgvuldigheid.

Verdere vereenvoudiging

Tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen in 2006 is de motie-Verhagen/Rutte (Kamerstukken II 2006/07, 30 800, nr. 13) aangenomen waarin de regering onder meer wordt uitgenodigd om met maatregelen te komen om de premieheffing voor werkgevers verder te vereenvoudigen. Bij brief van 13 april 2007 hebben wij u bericht dat de departementen van SZW en Financiën de mogelijkheden van verdergaande vereenvoudiging met de daaraan verbonden implicaties nader verkend hebben en dat de aard van het onderwerp en de reikwijdte van deze verkenning afstemming met sociale partners wenselijk maken (Kamerstukken II 2006/07, 30 800, nr. 58). De verkenning biedt perspectieven op verdergaande vereenvoudigingen van de collecterende functie en kan in die zin ook bijdragen aan een robuuste loonaangifteketen op langere termijn. Zij wordt u deze maand aangeboden.

Tot besluit

We hebben u aangegeven dat het onze inzet en verwachting is dat in 2008 de werkende keten zal zijn gerealiseerd. Ook moge duidelijk zijn dat er nog de nodige stappen van zowel het ketenbureau, het UWV en de Belastingdienst als ook de politiek moeten worden gezet om uiteindelijk tot een robuuste keten te komen. Wij zullen u over de voortgang van het proces informeren aan de hand van de afgesproken halfjaarrapportages en een extra rapportage halverwege januari 2008 waarin voor zover mogelijk ingegaan wordt op de stand van de plateauplanning. In aanvulling op de probleemanalyse zult nog voor januari 2008 het definitieve normenkader ontvangen.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner

De staatssecretaris van Financiën,
J. C. de Jager