

Vergaderjaar 2007–2008

26 448

Structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI)

Nr. 373

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, 3 juli 2008

Bij verschillende gelegenheden hebben wij toegezegd om uw Kamer medio 2008 te informeren over de visie op de robuuste loonaangifteketen. Langs deze weg willen wij uitvoering geven aan deze toezegging.

De afgelopen periode hebben het Ketenbureau, UWV en Belastingdienst veel werk verzet om de loonaangifteketen beter op orde te krijgen. In de achtste halfjaarlijkse rapportage SUB/Walvis, die op 2 juni jongstleden aan de Kamer is aangeboden (Kamerstukken II 2007/2008, 26 448, nr. 368), is aangegeven tot welke resultaten deze inspanningen hebben geleid. Tijdens het Algemeen Overleg van 4 juni jl. heeft Uw Kamer vastgesteld dat we op de goede weg zijn. Wij hebben toen ook aangegeven dat, hoewel deze resultaten hoopgevend zijn, er nog een lange weg te gaan is om via de stappen van een werkende en een stabiele keten te komen tot de beoogde robuuste keten. Zoals in de Integrale Probleemanalyse Loonaangifteketen is aangegeven, zal pas een volgende stap worden genomen als een eerdere stap blijkt te werken. Voor de werkende keten is dit meetmoment voorzien begin 2009. Daaropvolgend zal het verder inregelen van de in gang gezette maatregelen rond de stabiele keten in 2009 de eerste prioriteit hebben. De effecten van deze maatregelen worden in volle omvang naar verwachting begin 2010 eerst goed zichtbaar en meetbaar. Op 1 januari 2010 zullen naar verwachting alle maatregelen geëffectueerd zijn, die nodig zijn om te komen tot een stabiele loonaangifteketen. Hierna kan de stap worden genomen naar de robuuste keten.

1. De robuuste keten

De loonaangifteketen is «robuust» als deze binnen grenzen goed kan inspelen op wijzigingen in wet- en regelgeving. Dat wil zeggen dat de keten zo flexibel is opgezet dat ook nu nog niet te voorziene wijzigingen zonder zeer zware inspanningen en met een aanvaardbare doorlooptijd in de keten kunnen worden doorgevoerd. Hierbij moet worden bedacht dat niet iedere wijziging in wet- en regelgeving binnen dezelfde termijn in de

loonaangifteketen kan worden verwerkt. Ook bij een robuuste loonaangifteketen zal de invoeringstermijn afhankelijk zijn van de omvang en complexiteit van de wijziging.

Naast wijzigingen die tot doel hebben dat de loonaangifteketen zodanig is ingericht dat deze goed kan omgaan met aanpassingen in wet- en regelgeving zijn te onderscheiden de wijzigingen die gericht zijn op vereenvoudiging van wet- en regelgeving. Ook deze wijzigingen zijn van belang voor een meer robuuste keten. Deze wijzigingen kunnen betrekking hebben op vereenvoudigingen in de loonbelasting, premies volksverzekeringen of premieheffing werknemersverzekeringen, maar kunnen ook zien op inhoudelijke vereenvoudiging in de werknemers- en volksverzekeringen.

De loonaangifteketen bevindt zich thans in de afronding van het traject van de werkende keten; daarnaast worden op dit moment allerlei maatregelen getroffen om te komen tot de volgende fase in het proces, de stabiele keten. Zolang het effect van deze maatregelen nog niet volledig is uitgekristalliseerd en nog niet duidelijk is welke wijzigingen gewenst en haalbaar zijn om tot een robuuste keten te komen, is het niet zinvol om een totaalpakket aan maatregelen te presenteren voor de robuuste keten. Enerzijds omdat de keten nog volop in ontwikkeling is, anderzijds omdat een goede voorbereiding van de besluitvorming over de robuuste keten en een uiteindelijk oordeel over de inrichting van de loonaangifteketen een verdergaand onderzoek vraagt naar de werking en de effecten van mogelijke maatregelen (zie hierna). De realisatie van de robuuste keten zal in twee fasen plaatsvinden.

2. Eerste fase robuuste keten

Het is mogelijk om na het realiseren van de stabiele loonaangifteketen te starten met de eerste fase om de keten meer robuust te maken. Inclusief het aansluiten bij ontwikkelingen die reeds in gang zijn gezet en die door het streven naar de robuuste keten versterkt worden, omvat deze fase:

- Maatregelen ter verbetering van de huidige keten
 - a. ontkoppelen van de gegevenslogistiek en de afnemende processen;
 - b. aansluiten op overheidsbrede basisvoorzieningen;
 - c. verkrijgen van inzicht in de kwaliteit van de gegevens in de loonaangifteketen;
 - d. het meer betrekken van de stakeholders bij de loonaangifteketen;
- Maatregelen gericht op vergroting van de bruikbaarheid van de gegevens in de polisadministratie
 - e. invoeren van de «loon in»-systematiek;
 - f. aanpassen van de referentieperiode voor hoogte en duur van de uitkering;

De maatregelen worden hierna toegelicht.

a. Ontkoppelen gegevenslogistiek en afnemende processen

Een deel van de huidige problemen wordt veroorzaakt doordat de processen binnen de loonaangifteketen sterk met elkaar zijn vervlochten. Dit leidt tot een sterke onderlinge afhankelijkheid en tot kwetsbaarheid bij aanpassingen. Zo werkt een wijziging in één procesonderdeel door in de gehele keten. De keten stopt zodra de gevolgen van een wijziging niet, niet juist of niet volledig in alle systemen en processen zijn aangebracht. Een eerste stap om deze kwetsbaarheid te beperken, is de ontvlechting binnen de uitvoeringsorganisaties van de werkprocessen binnenhalen,

beheren en leveren van gegevens enerzijds en innen anderzijds. Door deze ontvlechting wordt het inningsproces een afnemer van gegevens. Een belangrijk voordeel van de ontvlechting in combinatie met de vereenvoudiging en deregulering is dat politieke wensen eenvoudiger en sneller kunnen worden gehonoreerd.

Gelijk oplopend en sterk verweven met het vraagstuk van de ontvlechting speelt de vraag op welke wijze de processen binnen de loonaangifteketen (afzonderlijk of in onderlinge samenhang) kunnen worden vereenvoudigd en hoe kan worden gekomen tot verkorting van de keten. Deze verkorting heeft tot doel het aantal «koppelvlakken» binnen en tussen de organisaties zoveel mogelijk terug te brengen. In het verlengde hiervan komt de vraag aan de orde op welke plaats de gegevensverzameling op termijn het best gepositioneerd kan worden en het gegevensbeheer het meest doelmatig kan plaatsvinden.

Deze onderwerpen zijn in de eerste fase van de robuuste keten nog niet opportuun, maar worden meegenomen in de vervolgfase (zie onderdeel 3 hierna).

b. Aansluiten op overheidsbrede basisvoorzieningen

Belangrijke ontwikkelingen in dit kader op het terrein van overheidsbrede basisvoorzieningen zijn het stelsel van basisregistraties en daarnaast de voorzieningen zoals geleverd door de gemeenschappelijke beheerorganisatie, zoals OSB (OverheidsServiceBus) en OTP (OverheidsTransactiePoort). De loonaangifteketen gaat gebruik maken van deze overheidsbrede basisvoorzieningen. Dit levert een belangrijke bijdrage aan de stabiliteit en uniformiteit van de keten voor inhoudingsplichtigen, afnemers en burgers. Bovendien leidt het stelsel van basisregistraties tot een aanzienlijke administratieve lastenverlichting bij burgers en bedrijfsleven doordat bij de overheid bekende gegevens niet opnieuw mogen worden uitgevraagd.

Een in het kader van de loonaangifteketen verder op te pakken ontwikkeling betreft het hanteren van standaardbegrippen en definities in het kader van een taxonomie voor loonadministraties. Bedoeling is om met marktpartijen af te stemmen welke elementen in de loonadministratie moeten worden vastgelegd en wat de betekenis van deze elementen is. Binnen de loonaangifteketen worden geen elementen uitgevraagd die niet in de taxonomie zijn gedefinieerd. Dit leidt tot een grote mate van eenduidigheid en stabiliteit van gegevens voor de gehele keten en voorkomt onnodige (administratieve) lasten voor alle betrokkenen.

c. Verkrijgen van inzicht in/verbeteren van gegevenskwaliteit loonaangifteketen

Op grond van de ervaringen met de loongegevens 2006 is het besef ontstaan dat het alleen met ingrijpende maatregelen mogelijk is om de benodigde gegevens goed en tijdig op orde te krijgen. Om dit te bereiken zal de Belastingdienst met de aanleveraars van de grootste aantallen loongegevens in het kader van het zogeheten horizontale toezicht convenanten sluiten die zien op de kwaliteit en tijdigheid van de loongegevens. Deze aanleveraars zijn goed voor 95% van het aantal inkomstenverhoudingen. Voor de overige aanleveraars buigt de Belastingdienst het bestaande toezichttraject (waarnemingen ter plaatse en boekenonderzoeken) voor de loonheffingen gaandeweg om naar een werkwijze die zich primair richt op het verkrijgen van juiste en volledige loongegevens, met als doel de kwaliteit van de loongegevens over het

lopende jaar aan het einde van het jaar zoveel als mogelijk op orde te hebben.

Naast kwaliteitsborging is het voor de gegevensafnemers van belang de kwaliteit van gegevens te kennen. Afhankelijk van de kwaliteit van de gegevens kan de afnemer ervoor kiezen om de gegevens te gebruiken of te wachten tot de gegevens aan de door hem gestelde eisen voldoen. In dat verband is het van belang om de status van de af te nemen gegevens te oormerken.

d. Meer betrekken van stakeholders bij loonaangifteketen

De inhoudingsplichtigen en de gegevensafnemers hebben te kennen gegeven zich momenteel onvoldoende betrokken te voelen bij de loonaangifteketen. De afnemers zijn voor de uitvoering van hun taken afhankelijk van de keten. Gezien het belang dat wij hechten aan de betrokkenheid van genoemde partijen zijn wij voornemens een «college van belanghebbenden» in te stellen. Het college kan adviseren over verbeteringen op het gebied van de dienstverlening aan alle bij de keten betrokken partijen. Wellicht kan een gremium als de Handelsregisterraad hier model voor staan.

e. Invoeren «loon in»-systematiek

Zoals in de brief aan uw Kamer van 31 maart jongstleden (Kamerstukken II 2007/2008, 31 066, nr. 358) is aangegeven bestaat het voornemen om per 1 januari 2010 over te gaan tot stroomlijning van de loonaangifte. Deze stroomlijning houdt in dat inhoudingsplichtigen vanaf 1 januari 2010 alleen nog een aangifte op basis van «loon in» kunnen indienen. Correcties over voorgaande tijdvakken in het jaar worden aangebracht in de loonaangifte zelf. Hiermee komen de correctieberichten voor deze gevallen te vervallen. De nieuwe loonaangifte systematiek leidt tot vereenvoudiging van de loonaangifteketen. Zoals in het Algemeen Overleg van 4 juni met uw Kamer door ons is toegezegd, zal Actal worden gevraagd een oordeel te geven over de administratieve lasten die met de nieuwe werkwijze samenhangen.

f. Aanpassen van de referteperiode voor hoogte en duur van de uitkering

Het ligt in de bedoeling om de referteperiode voor de hoogte en de duur van de uitkering aan te passen. Hiermee wordt beoogd beter aan te sluiten bij de gegevens die in de polisadministratie zijn opgenomen. Met deze maatregel worden deze gegevens beter bruikbaar voor de bepaling van uitkeringsvaststelling, waardoor uitvraag bij inhoudingsplichtigen in toenemende mate achterwege kan blijven. De beoogde invoeringsdatum van de maatregel is 1 januari 2010.

3. Vervolgfase robuuste keten

Bij de nadere uitwerking van de robuuste loonaangifteketen zullen ten minste de volgende elementen aan de orde komen:

- eventuele mogelijkheden om de inrichting van de loonaangifteketen zodanig te wijzigen dat deze wijzigingen bijdragen aan het meer robuust maken van de loonaangifteketen;
- mogelijkheden tot inhoudelijke vereenvoudiging van de inhoudingen op het loon, te weten de loonbelasting, premies volksverzekeringen en premieheffing werknemersverzekeringen en inhoudelijke wijzigingen in de werknemers- en volksverzekeringen.

Hoewel niet randvoorwaardelijk, kan de inhoudelijke vereenvoudiging een belangrijke bijdrage leveren aan het robuust maken van de keten. De verkenning naar de vereenvoudiging van de premieheffing werknemersverzekeringen is reeds gestart. Het is van belang dat deze ontwikkeling en het realiseren van de robuuste keten in onderlinge samenhang worden gezien en uitgewerkt. Het kabinet acht het wenselijk om deze vereenvoudiging de komende periode nader uit te werken.

Zoals eerder is aangegeven, ligt de prioriteit thans op het realiseren van een werkende en vervolgens een stabiele keten. Ook de maatregelen die al op de kortere termijn kunnen worden getroffen om te komen tot een meer robuuste keten zullen in gang worden gezet. Na de nadere uitwerking van de hierboven genoemde elementen zal het kabinet een beeld kunnen schetsen van de robuuste keten, zoals die er uiteindelijk zal kunnen uitzien.

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

De staatssecretaris van Financiën,
J. C. de Jager