

UWV en Walvis

Derde rapportage

R05/07, mei 2005
ISSN 1383-8733
ISBN 90-5079-125-5

Voorwoord

Met de 'operatie Walvis' wordt het geheel aan (wettelijke) maatregelen bedoeld dat moet leiden tot vereenvoudiging van de uitvoering van de werknemersverzekeringen. Deze operatie betreft de uitvoering van twee wetten: de Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in sociale verzekeringswetten en de Wet financiering sociale verzekeringen. De Belastingdienst en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen moeten deze wetten vanaf 1 januari 2006 gaan uitvoeren. Het toezicht van de inspectie beperkt zich ingevolge haar taak tot het domein van de sociale verzekeringen waarvoor het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen verantwoordelijk is.

Dit rapport is het derde rapport van de Inspectie Werk en Inkomen over de wijze waarop het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen de invoering van de wetten beheerst en over de consequenties daarvan voor het bereiken van de doelstellingen van de wetgever.

Mr. L.H.J. Kokhuis
Inspecteur-generaal

Inhoud

1	Inleiding	7
2	Ontwikkelingen	9
2.1	Inleiding	9
2.2	Terugblik ontwikkeling polisadministratie	9
2.3	Context UWV	10
2.4	Ontwikkelingen in wet- en regelgeving	10
3	Polisadministratie in relatie tot de werkende keten	13
3.1	De gegevensaanlevering door werkgevers, de 'markt'	13
3.2	Samenwerking UWV en Belastingdienst	13
3.3	Invoeringsproces bij UWV	15
4	Realisatie doelstellingen Walvis en Wfsv	19
5	Conclusies en oordelen inspectie	21
6	Reactie UWV en nawoord IWI	23
	Lijst van afkortingen	24
	Bijlage 1: Procesketen UWV en Belastingdienst	25
	Bijlage 2: Plateauplaning polisadministratie	27
	Bijlage 3: Reactie Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen	29
	Publicaties Inspectie Werk en Inkomen	33

I Inleiding

Met de Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in sociale verzekeringswetten (Walvis) en de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) beoogt de wetgever een vereenvoudiging van de uitvoering van de sociale verzekeringswetten te bereiken. De invoering van de wetten is te typeren als een omvangrijk en complex veranderingstraject. Omvangrijk door het grote aantal belanghebbenden. Complex door de verwevenheid met de processen binnen het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), het geheel aan veranderingstrajecten dat binnen UWV plaatsvindt, de grote onderlinge afhankelijkheid tussen UWV en Belastingdienst en een veranderende omgeving.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft aan de Tweede Kamer gemeld dat de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) toezicht zal houden op de invoering van beide wetten en op het samenwerkingsproces UWV en Belastingdienst. De inspectie wijst er in dit verband op dat volgens de Wet Structuur uitvoering werk en inkomen (SUWI) het toezicht niet verder reikt dan het domein van de uitvoering van de sociale verzekeringen waarvoor UWV verantwoordelijk is. De inspectie houdt wel toezicht op de afspraken die UWV met de Belastingdienst maakt over de levering van gegevens en de borging daarvan.¹ Met haar toezicht beoogt de inspectie:

- inzicht te krijgen in de beheersing van het invoeringsproces en daarmee de haalbaarheid van een tijdige en verantwoorde invoering van Walvis en Wfsv;
- inzicht te krijgen in de kwaliteit van de resultaten van deze veranderprocessen in termen van doeltreffendheid, rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitvoering van de sociale verzekeringen;
- zo nodig signalen af te geven voor bijsturing van de uitvoering dan wel voor bijstelling van beleidsvoornemens.

Dit rapport is het derde rapport dat de inspectie uitbrengt over de invoering van Walvis en Wfsv. In de tweede rapportage 'UWV en Walvis' oordeelde de inspectie dat de volledige invoering van Walvis en Wfsv per 1 januari 2006 onvoldoende was gewaarborgd.² In dit derde onderzoek beantwoordt de inspectie de volgende vragen:

- Is de invoering van Walvis en Wfsv per 1 januari 2006 thans voldoende gewaarborgd?
- Zijn er voldoende waarborgen voor de mate en het tempo waarin de doelstellingen van de wetgever worden bereikt?

De inspectie merkt op dat in het kader van Walvis/Wfsv de Algemene Rekenkamer op verzoek van de Tweede Kamer onderzoek heeft gedaan naar de overheveling van de heffing en inning van de premies werknemersverzekeringen van UWV naar de Belastingdienst per 1 januari 2006.

Het onderzoek van de inspectie is in de periode februari tot en met april 2005 uitgevoerd door middel van documentbeoordelingen, waaronder briefwisselingen rond de ontwikkeling van de polisadministratie en voortgangsrapportages aan de minister van SZW, interviews met de projectorganisatie van UWV en reviews van audits van de Accountantsdienst van UWV. De inspectie heeft hierbij ook gebruik gemaakt van de werkzaamheden van de gezamenlijke audits van de Accountantsdienst van UWV en de Auditdienst Financiën op het programma SUB.

Voor een goed begrip van de bevindingen en conclusies van de inspectie geeft hoofdstuk twee een terugblik op de ontwikkeling van de polisadministratie. Ook schetst dit hoofdstuk de ontwikkelingen in wet- en regelgeving. Hoofdstuk drie bevat de stand van zaken van het invoeringsproces bij UWV. Hoofdstuk vier gaat in op de vraag in hoeverre de doelstellingen van Walvis en Wfsv in 2006 worden bereikt. De conclusies en oordelen van de inspectie, de reactie van UWV daarop en het nawoord van de inspectie volgen in hoofdstuk vijf en zes. Als achtergrondinformatie bij dit rapport zijn in de bijlagen 1 en 2 toelichtingen op de toekomstige keten en de plataanplanning van de polisadministratie weergegeven.

¹
Kamerstukken II 2003/04,
29529, nr. 3.

²
UWV en Walvis; tweede
rapportage, augustus 2004.

2 Ontwikkelingen

2.1 Inleiding

In het jaar 2000 verscheen het eerste wetsontwerp Walvis. De invoering van Walvis valt samen met de oprichting en ontwikkeling van UWV op basis van de Wet SUWI. De wetten Walvis en Aansluitingswet Walvis zijn respectievelijk in april en juni 2004 aangenomen in de Tweede en Eerste Kamer. In aansluiting op het in Walvis ontwikkelde gedachtegoed is een discussie ontstaan over een verdergaande vereenvoudiging: een samenvoeging van de premie-inning werknemersverzekeringen door UWV en de inning van de loonbelasting door de Belastingdienst. De voorgenomen samenwerking tussen UWV en Belastingdienst is wettelijk verankerd in de Wet financiering sociale verzekeringen en Invoeringswet Wet financiering sociale verzekeringen. De wetten zijn respectievelijk in juli en december 2004 aangenomen in de Tweede en in de Eerste Kamer.

Vanwege de ingrijpende consequenties van de wetsontwerpen hebben UWV en Belastingdienst met de Ministeries van SZW en Financiën besloten om gelijktijdig met de totstandkoming van de wetten te beginnen met de ontwikkeling en invoering van de processen en systemen.³ Gelijktijdig aan het invoeringsproces door UWV en Belastingdienst werken de Ministeries van Financiën en SZW aan nadere wet- en regelgeving. Dit betekent dat UWV en Belastingdienst gedurende het invoeringsproces met aannames werken, die met beide ministeries worden gecommuniceerd.

Op basis van het Aprilrapport SUB (2003) hebben de Belastingdienst en UWV in 2003 een planning gemaakt, gericht op implementatie van Walvis en Wfsv per 1 januari 2006.⁴ Daarbij onderscheiden UWV en Belastingdienst drie sporen:

1. Programma's/projecten die door en onder verantwoordelijkheid van de Belastingdienst worden uitgevoerd zoals het heffen en innen van premies werknemersverzekeringen.
2. De gezamenlijke projectorganisatie SUB die tot doel heeft de diverse programma's van UWV en Belastingdienst op elkaar af te stemmen.
3. Programma's/projecten die door en onder verantwoordelijkheid van UWV worden uitgevoerd waaronder de ontwikkeling van de polisadministratie.

2.2 Terugblik ontwikkeling polisadministratie

Voor de ontwikkeling van de polisadministratie voorzag de planning in het opleveren van in detail uitgewerkte proces- en systeemspecificaties per december 2003, het doorlopen van een Europese aanbestedingsprocedure in het eerste kwartaal van 2004 gevolgd door de start van de bouw van de polisadministratie. Uiteindelijk zou het geheel op 1 januari 2006 operationeel zijn.

Door opgelopen vertragingen is de planning in september 2003 herzien. De vertragingen werden vooral veroorzaakt door de volgende factoren:

- 1 Onzekerheid over de wet- en regelgeving;
- 2 Discussies met interne en externe afnemers over de gegevensset voor de loonaangifte;
- 3 Discussies over de uitwerking van de wederzijdse afhankelijkheden met de Belastingdienst;
- 4 Toepasbaarheid van de UWV-referentiearchitectuur als kader voor de te bouwen programma-tuur.

In de herziene planning van september 2003 was de oplevering van de specificaties voor de polisadministratie in delen gesplitst. In mei 2004 zijn de eerste delen opgeleverd. Het laatste deel zou in september 2004 worden opgeleverd, maar deze planning is niet gehaald. In de maanden daarna concludeerde UWV dat de planning niet langer haalbaar was door de vele wijzigingen die in de specificaties optraden en naar verwachting nog zouden optreden. De wijzigingen kwamen vooral voort uit de eerder genoemde vier factoren.

³ In het Bestuurlijke Overleg van 21 november 2003 tussen de Raad van Bestuur en de minister van SZW heeft de minister het UWV hiervoor nadrukkelijk toestemming verleend omdat anders een verantwoorde invoering van Walvis en Wfsv niet haalbaar wordt geacht.

⁴ Rapport Samenwerking UWV en Belastingdienst, 23 mei 2003.

In de loop van 2004 werd duidelijk dat de Belastingdienst de planning aan het herzien was. Gelijktijdig heeft UWV zich beraden en dit heeft geleid tot een planning waarin UWV heeft aangegeven welke functionaliteit op basis van wet- en regelgeving per 1 januari 2006 operationeel moet zijn en welke functionaliteit later gerealiseerd kan worden. De processen voor de ontvangst, verwerking en controle van de gegevens uit de loonaangifte en het vervolgens beschikbaar stellen van deze gegevens aan interne en externe afnemers zijn gepland in plateau 1 dat operationeel moet zijn op 1 januari 2006. Overige processen waaronder geautomatiseerde voorzieningen voor aanvullende controles bij UWV en het op grond daarvan doorgeven van signalen aan de Belastingdienst betreffende twijfels over de betrouwbaarheid van de gegevens in de polisadministratie komen gedurende 2006 gereed. In bijlage 2 is de plateauplanning nader toegelicht.

2.3 Context UWV

De invoering van Walvis en Wfsv vindt plaats in een context waarbij UWV in totaal een reductie van circa 9.300 arbeidsplaatsen moet realiseren. Als gevolg daarvan zijn er geen garanties dat voldoende deskundig personeel beschikbaar blijft. In de tweede rapportage 'UWV en Walvis' heeft de inspectie gewezen op risico's voor de borging van kennis van de bedrijfsprocessen en systemen op de langere termijn. Vooral om de continuïteit van de projecten te waarborgen huurde UWV meer extern personeel in. De inspectie constateert dat ook in 2005 risico's bestaan voor de borging van de kennis van de processen en systemen.

2.4 Ontwikkelingen in wet- en regelgeving

In de tweede rapportage 'UWV en Walvis' constateerde de inspectie dat ondanks de directe betrokkenheid van UWV en Belastingdienst bij het opstellen van de wet- en regelgeving, er vertraging optrad in de uitwerking van Walvis en Wfsv in nadere regelgeving. Dit betrof onder meer de gegevensset voor de loonaangifte, de methodiek van premieberekening door werkgevers en nadere afspraken over de aan de wederzijdse dienstverlening tussen UWV en Belastingdienst te stellen eisen. Deze nadere regelgeving (ministeriële regelingen en/of AMvB's) van Walvis en Wfsv was voorzien vóór 1 juli 2004.⁵

De inspectie constateert begin 2005 dat eerst medio 2005 de afronding van de regelgeving in materiële zin is voorzien. De verwachte formele afronding is voorzien ultimo september 2005. Over de nadere regelgeving Walvis en Wfsv bestaan de volgende onzekerheden:

- de dagloonregels: nog niet definitief;
- de regels voor de rekenmethodiek bruto-netto: nog niet definitief en bevatten voor UWV nog onduidelijkheden;⁶
- de gegevensset van de loonaangifte: de huidige (concept) gegevensset bevat nog onvolkomenheden met betrekking tot onder andere de betaling van bruto uitkeringen via derden (veelal werkgevers), instantiebetalingen en de wijze waarop omgegaan moet worden met verschillende uitkeringen op één sofi-nummer (samenloop van uitkeringen);
- de wettelijke bevoegdheid van de Belastingdienst aangaande het leveren van collectieve premiegegevens aan UWV. Deze gegevens zijn voor UWV noodzakelijk voor de berekening van de gedifferentieerde premiepercentages op grond van de Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekering (Pemba).

Indien de definitieve inhoud van de nadere wet- en regelgeving na 1 juli 2005 beschikbaar komt dan wel afwijkt van de aannames waarmee UWV werkt, signaleert de inspectie de volgende risico's:

- de afwijkingen van de aannames kunnen niet meer in de polisadministratie en de uitkeringsprocessen worden verwerkt en leiden dus tot onvolkomenheden in de polisadministratie en uitkeringsprocessen per 1 januari 2006;
- de druk op de systeemtesten neemt zodanig toe dat een tijdige invoering van de polisadministratie en/of dagloonmodule niet haalbaar is.

5
UWV en Walvis; tweede
rapportage, augustus 2004.

6
Deze onduidelijkheden betreffen
onder meer de wijze waarop de
berekening van inhoudingen plaats-
vindt bij nabetalingen en correcties
op eerder gedane aangiften, de
wijze waarop terugwerkende
krachtmutaties in de inhoudings-
berekeningen worden meegenomen
en de wijze waarop berekeningen
plaatsvinden bij terugvorderingen
van onterecht verstrekte
uitkeringen.

De inspectie merkt hierbij op dat wijzigingen in de gegevensset van de loonaangifte al vanaf medio april 2005 niet meer verantwoord kunnen worden doorgevoerd (zie ook paragraaf 3.2).

Invoering Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen op basis van aannames

De invoering van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wia) is voorzien per 1 januari 2006. De Wia bestaat uit twee onderdelen: de regeling Werkhervatting gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WGA) en de regeling Inkomensvoorziening volledig arbeidsongeschikten (IVA). Het wetsvoorstel Wia is op 15 maart 2005 aangeboden aan de Tweede Kamer.⁷ UWV heeft aangegeven de Wia met ingang van 1 januari 2006 te kunnen uitvoeren met uitzondering van één onderdeel te weten het nieuwe systeem van premieheffing voor de WGA. De minister van SZW heeft hiermee ingestemd. UWV vindt het gelijktijdig invoeren van het nieuwe systeem van premieheffing met de invoering van Walvis/Wfsv een te groot risico. De afronding van het wetsvoorstel Wia wordt verwacht voor eind juni 2005. De definitieve specificaties zijn eerst na de behandeling van de Wia en de Invoeringswet Wia in de Tweede Kamer bekend. Vooralsnog werkt UWV met aannames. Indien de definitieve specificaties gaan afwijken van de aannames kan UWV de consequenties niet meer verwerken in de uitkeringssystemen omdat UWV, vanwege de invoering van Walvis en Wfsv, gekozen heeft voor een 'freeze'-periode voor het aanpassen van uitkeringssystemen. Deze periode is voorzien van 1 juli 2005 tot 1 april 2006.

Invoering Eerste Dagmelding

Met de Eerste Dagmelding (EDM) meldt de werkgever bij indiensttreding nieuwe werknemers aan. Op grond van de Invoeringswet Wfsv zou de EDM per 1 januari 2006 in moeten gaan. Deze datum wordt niet gehaald. De EDM zal op z'n vroegst met ingang van 1 juli 2006 gefaseerd worden ingevoerd. Het uitstel van de invoering van de EDM betekent dat er risico's bestaan dat werkgevers indiensttredingen niet of te laat melden zonder dat hiertegenover een sanctie staat wat mogelijk gevolgen heeft voor de bestrijding van zwarte fraude door UWV. Bovendien blijft de gegevensaanlevering van UWV aan derden hierdoor in gebreke, bijvoorbeeld de gegevensaanlevering aan de ziekenfondsen.

Weekaanleveringen

Tijdens de behandeling van de wetsontwerpen Walvis en Aansluitingswet Walvis is door de Tweede Kamer verschillende keren aandacht gevraagd om vanaf 2006 het wekelijks aanleveren van loon- en aangiftegegevens door de uitzendsector overeind te houden. Aanleiding hiervoor waren de signalen van de uitzendbranche dat de met de wetten beoogde administratieve lastenverlichting niet voor hen zou worden gerealiseerd. De voornaamste reden hiervoor is dat de wetten geen rekening houden met de zogenaamde weekverloning voor 650.000 uitzendkrachten per jaar. UWV en Belastingdienst hadden dit probleem ook onderkend. In samenwerking met de Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU) is een oplossing gevonden met daarbij de kanttekening dat nog een technische invulling voor de overeengekomen punten moet plaatsvinden. De minister van SZW heeft op 15 juni 2004, de Tweede Kamer geïnformeerd over de door de betrokken partijen bereikte oplossingen.⁸

Bij de technische invulling van de gemaakte afspraken, in operationele zin in het tweede halfjaar van 2004, is naar voren gekomen dat de eisen en wensen vanuit wet- en regelgeving, de inhoudingsplichtigen en de afnemers van gegevens ten aanzien van de inhoud van de gegevensset, de verwerking en de beschikbaarstelling van gegevens zodanig met elkaar conflicteren dat fundamentele keuzen nodig blijken om uitvoering mogelijk te maken. De knelpunten spitsen zich vooral toe op de volgende onderwerpen:

- Aanpassen gegevensset Loonaangifte 2006 en daarmee de polisadministratie;
- Niet vermelden van de aanvang- en beëindigingsdatum van arbeidsverhoudingen op de loonaangiften door uitzendbureaus en
- Uitvoeren van controles.

UWV en Belastingdienst proberen in overleg met de ABU tot een oplossing te komen maar tot dusverre is nog geen overeenstemming bereikt. De gemaakte afspraken tussen UWV, Belastingdienst en ABU zijn niet verankerd in de wet- en regelgeving. De inspectie constateert dat welke oplossing ook gekozen wordt, elke toepassing van gegevens uit de weekaanleveringen die afwijken van de gegevens van de Loonaangifte 2006 in strijd is met de wet. Immers, ingevolge artikel 33 van de Wet SUWI is de polisadministratie hét gegevensbestand van verzekerde

7
Kamerstukken II 2004/05, 30034,
nr. 1-3.

8
Kamerstukken II 2003/04, 28 219
en 28 371, nr. 25.

en onverzekerde arbeidsverhoudingen en van daarmee verband houdende uitkerings-verhoudingen in het kader van de werknemersverzekeringen. UWV mag op grond van artikel 33a van de Wet SUWI geen gegevens bij verzekerden/werkgevers uitvragen indien deze in de polisadministratie beschikbaar zijn.

Indien er geen wettelijke basis is voor de weekaanlevering bestaan de volgende risico's:

- de uitkeringen welke uitsluitend gebaseerd zijn op de gegevens van de weekaanleveringen worden op onrechtmatige wijze vastgesteld en
- de polisadministratie wordt niet als unieke bron gebruikt voor in- en externe afnemers, zoals beoogd door de wetgever.

Verder bestaat het risico dat eventuele discrepanties tussen de gegevens van de weekaanlevering en de gegevens in de polisadministratie niet worden geconstateerd en gecorrigeerd.

Wettelijke eisen te stellen aan een authentiek register

Het is de ambitie van de wetgever om de polisadministratie uit te laten groeien tot een 'authentieke registratie' per 1 januari 2010, zowel voor werkgevers en (ex)werknemers als voor organisaties binnen en buiten het domein van de sociale zekerheid. De eisen die aan een authentieke registratie worden gesteld, zijn op dit moment in ontwikkeling. De definitieve eisen aan authentieke registraties kunnen van invloed zijn op het ontwerp van de polisadministratie.

3 Polisadministratie in relatie tot de werkende keten

In dit hoofdstuk schetst de inspectie de stand van zaken van het invoeringsproces bij UWV gericht op een werkende keten in 2006. De inspectie baseert zich daarbij op de wijze waarop UWV en Belastingdienst samenwerken, de beheersing van het invoeringsproces bij UWV en de specificaties van te realiseren processen en systemen.

Een werkende keten wordt door de inspectie gedefinieerd als een keten waarin werkgevers via het loket van de Belastingdienst de loonaangifte digitaal aanleveren, de Belastingdienst de gegevens van de loonaangifte gecontroleerd doorgeeft aan het UWV, het UWV de gegevens gecontroleerd opslaat in de polisadministratie en UWV de gegevens in de polisadministratie beschikbaar stelt aan in- en externe afnemers.

3.1 De gegevensaanlevering door werkgevers, de 'markt'

Met ingang van 1 januari 2006 moet sprake zijn van een keten waarin de loongegevens van de werkgevers via het loket van de Belastingdienst worden doorgegeven aan UWV. Een functionerende keten staat of valt met de vraag of en in hoeverre de 'markt' van werkgevers, administratiekantoren, salarisservicebureaus en leveranciers van softwarepakketten in staat zijn de loongegevens tijdig en met de vereiste kwaliteit aan de Belastingdienst aan te leveren. In een eerdere rapportage heeft de inspectie gewezen op het belang de 'markt' tijdig en intensief te informeren.

Het Platform Communicatie Walvis/Wfsv, waarin UWV en Belastingdienst participeren, is als onderdeel van het gezamenlijke programma Samenwerking UWV - Belastingdienst (SUB) integraal verantwoordelijk voor de communicatie naar externe partijen, zoals werkgevers en accountantskantoren. De 'markt' wordt door het Platform Communicatie Walvis/Wfsv via een drietrapsraket voorbereid op de gevolgen van Walvis en Wfsv: bewustwording/kennis, houding en gedrag. Het Platform Communicatie Walvis/Wfsv monitort periodiek het effect van de communicatie met de 'markt'. De resultaten van een monitor eind 2004/begin 2005 zijn volgens UWV goed.

De inspectie is positief over de wijze waarop UWV, in samenwerking met de Belastingdienst, de markt informeert over de consequenties van de wetten Walvis en Wfsv. Het blijft echter voor de inspectie onduidelijk of de 'markt' afdoende bekend is met de inhoud van Walvis en Wfsv en de inhoudelijke gevolgen van deze wetten.

De inspectie merkt op dat marktpartijen, zoals het Midden en Kleinbedrijf (MKB) in het kader van het project Elektronische Loonaangifte signalen hebben afgegeven over het niet tijdig digitaal kunnen aanleveren van loonaangiften van aangesloten leden.

3.2 Samenwerking UWV en Belastingdienst

In de tweede rapportage Walvis en UWV constateerde de inspectie dat de veranderprocessen Walvis en Wfsv bij UWV en Belastingdienst medio 2004 onvoldoende op elkaar zijn afgestemd. De inspectie constateert dat de afstemming tussen UWV en Belastingdienst enerzijds is verbeterd. Op een gedetailleerder niveau zijn planningen en specificaties van raakvlakken tussen beide organisaties op elkaar afgestemd. Anderzijds bestaan de volgende knelpunten en risico's.

Knelpunten

Asynchroniteit in de planningen van UWV en Belastingdienst

De activiteiten voor de invoering van Walvis en Wfsv zijn door UWV en Belastingdienst ingedeeld in zogenaemde plateaus. De Belastingdienst heeft een aantal plateaus later gereed dan UWV. Hierdoor moet voor de periode 1 april 2006 tot en met 1 januari 2007 een oplossing

gevonden worden voor het door de Belastingdienst afhandelen van signalen die voortvloeien uit controles door UWV. Als deze oplossing niet wordt gevonden, worden mogelijke onjuistheden in de polisadministratie niet tijdig gecorrigeerd.

Geen uitsluitel van de Belastingdienst over noodscenario's

De Belastingdienst kan UWV nog geen uitsluitel geven over de vraag in hoeverre de Belastingdienst de voorzieningen voor de verwerking en doorgifte van de door werkgevers aan-geleverde loonaangiften, tijdig gaat realiseren dan wel op haar terugvalscenario moet terugval-len. Het terugvalscenario van de Belastingdienst regelt het ontvangen van de premiegelden en het rechtstreeks en ongecontroleerd aan UWV doorgeven van de gegevens uit de loonaangif-ten. UWV heeft besloten om vanaf 1 juli 2005 de voorbereidingen te starten voor een terugval-scenario als de Belastingdienst op die datum geen besluit heeft genomen over de inwerkingtre-ding van het terugvalscenario.

Geen overeenstemming over afspraken wederzijdse dienstverlening vanaf 2006

Gelet op de toekomstige wederzijdse afhankelijkheid, zijn UWV en Belastingdienst genoodzaakt voor een correcte wetsuitvoering het niveau van dienstverlening tussen beide organisaties onder meer in een convenant en in serviceniveau-overeenkomsten verankeren. De te maken afspraken hebben onder andere betrekking op de wijze waarop de Belastingdienst signalen van UWV en/of andere afnemers van gegevens uit de polisadministratie afhandelt. De opvattingen van UWV en Belastingdienst lopen sterk uiteen. De Belastingdienst wil de mogelijkheid behou-den om signalen terzijde te leggen. UWV, als verantwoordelijke voor de kwaliteit van de polis-administratie, accepteert deze mogelijkheid niet. De inspectie constateert dat indien het aantal signalen van UWV groter is dan de beschikbare capaciteit bij de Belastingdienst om deze signa-len af te handelen, dit leidt tot een stuwmeer van niet afgehandelde signalen en daarmee een stuwmeer van onjuistheden in de polisadministratie, waardoor een lage kwaliteit van gegevens voor een langere tijd ontstaat. De inspectie constateert dat voor UWV nog onvoldoende zeker is of in de sfeer van serviceniveau-overeenkomsten sluitende afspraken over de borging van de betrouwbaarheid van de gegevens kunnen worden gemaakt. Als UWV en Belastingdienst niet tot overeenstemming kunnen komen zal UWV dit voorleggen aan de minister van SZW. Betreffende de te maken afspraken constateert de inspectie ook risico's voor de betrouwbaar-heid van de financiële verantwoording van UWV, waaronder de fondsen.

Samenhang polisadministratie en loonaangifte

Op de loonaangifte moeten de loongegevens dusdanig gespecificeerd zijn dat bij opname in de polisadministratie voldaan kan worden aan de wensen van de afnemers. UWV en Belasting-dienst hebben de gegevensset van de loonaangifte in april 2005 'bevroren' omdat wijzigingen niet meer verantwoord vóór 1 januari 2006 doorgevoerd kunnen worden. De inspectie consta-teert daarbij dat de gegevensset van de loonaangifte 2006 nog onvolkomenheden bevat, onder andere met betrekking tot de betaling van bruto uitkeringen via derden (vaak werkgevers) en instantiebetalingen. De loonaangifte over een dergelijke uitbetaling ziet er in de polisadministra-tie uit als loon en niet als deels loon en deels uitkering. Vooral bij uitzendkrachten bestaan hierdoor risico's voor het onrechtmatig berekenen van de hoogte van uitkeringen. Ook bestaat bij UWV onduidelijkheid over de wijze waarop omgegaan moet worden met verschillende uit-keringen op één sofi-nummer (samenloop): één loonaangifte voor het totaalbedrag of één per uitkering. De Belastingdienst heeft UWV hierover nog geen uitsluitel gegeven. Indien gekozen wordt voor de eerste optie zijn de verschillende uitkeringen niet afzonderlijk herkenbaar in de polisadministratie. Verder blijkt dat externe afnemers zoals gemeentelijke sociale diensten (GSD) en de zorgverzekeraars begin 2005 aanvullende eisen en wensen hebben betreffende de gegevens in de polisadministratie en daarmee betreffende de gegevensset van de loonaangifte 2006. Daarnaast is binnen UWV medio 2004 afgesproken dat de polisadministratie vanaf 1 janu-ari 2006 alleen generieke gegevensdiensten aan de interne afnemers van de polisadministratie zal leveren. Generieke gegevensdiensten hebben als doel om een faciliteit te bieden waarmee toekomstige, niet voorzienbare en tijdelijke gegevensleveringen gerealiseerd kunnen worden. Begin 2005 blijken de interne afnemers aanvullend op de generieke gegevensdiensten eisen en wensen te hebben betreffende de gegevens in de polisadministratie en daarmee betreffende de gegevensset van de loonaangifte 2006. De aanvullende eisen en wensen van in- en externe afne-mers kunnen niet vóór 1 januari 2006 worden gehonoreerd, gelet op het niet meer vóór 1 januari 2006 verantwoord kunnen doorvoeren van wijzigingen.

Risico's

Processen sluiten inhoudelijk niet op elkaar aan

Bij de gedetailleerde afstemming van de procesketen 'verwerken loonaangifte' is gebleken dat er verschillende inzichten en interpretaties bij UWV en Belastingdienst bestaan. Voor de meeste knelpunten zijn oplossingsrichtingen overeengekomen. Bij het uitwerken hiervan zijn echter interpretatieverschillen bij UWV en Belastingdienst ontstaan. Daarnaast zijn UWV en Belastingdienst bij de ontwikkeling van de plateaus uitgegaan van verschillende versies van de gegevensset van de loonaangifte. Doordat UWV en Belastingdienst weinig tot geen speelruimte in de planning hebben, hebben ze besloten voorlopig geen inhoudelijke detailafstemming van de andere procesketens meer uit te voeren op basis van voorliggende specificaties. UWV en Belastingdienst hebben ervoor gekozen om de detailafstemming van de procesketens uit te voeren op het moment dat een deeloplevering gereed is om te testen. UWV is in overleg met de Belastingdienst om hiervoor twee synchronisatiemomenten af te spreken. De definitieve detailafstemming tussen UWV en Belastingdienst dient op 1 oktober 2005 afgerond te zijn. Volgens de planning hanteren UWV en Belastingdienst eerst dan dezelfde versie van de gegevensset. De inspectie constateert dat er risico's blijven bestaan dat fouten op een laat moment vóór of tijdens de integrale ketentest naar voren zullen komen.

Doorlooptijd integrale ketentest is kort

De planning van de Belastingdienst leidt tot de conclusie dat niet vóór 1 november 2005 een integrale ketentest kan worden uitgevoerd. De inspectie acht de doorlooptijd van 2 tot 2,5 maand voor de integrale ketentest kort.⁹ Gezien de complexiteit van het ketenproces, en gezien de vele inhoudelijke afstemmingsproblemen tussen UWV en Belastingdienst die in eerdere stadia naar voren zijn gekomen, is het zeer de vraag of de geplande doorlooptijd van 2 tot 2,5 maand realistisch is.

Borging van de gegevens in de polisadministratie

Voor de borging van de betrouwbaarheid van de gegevens in de polisadministratie is het noodzakelijk dat UWV een totaaloverzicht en -inzicht heeft in het samenstel van controles in de gehele keten van de verwerking van de loonaangiften. De inspectie constateert dat UWV dit totaaloverzicht en -inzicht niet heeft. Het risico bestaat dat UWV hierdoor belangrijke controles niet opneemt. De inspectie constateert dat mede in combinatie met de uitgangspunten voor de signaalafhandeling het risico van onjuiste uitkeringen en lagere premieopbrengsten aanwezig is.

Wijziging rekenmethodiek bruto-netto naar VCR-nieuw niet volledig doorgevoerd

Begin januari 2005 heeft de Belastingdienst na overleg met werkgevers, administratiekantoren, salarisservicebureaus en leveranciers van softwarepakketten (de 'markt') besloten de methode voor het voortschrijdend cumulatief rekenen (VCR) te wijzigen van VCR+ naar VCR-nieuw. Deze wijziging is door de Belastingdienst aan UWV meegedeeld. Omdat UWV al ver gevorderd was met de aanpassing van de systemen volgens VCR+, kan VCR-nieuw niet meer geheel ingepast worden vóór 1 januari 2006. Een aantal systemen gaat nu over op VCR-nieuw en een aantal op VCR+. Hierdoor bestaan risico's voor de uniformiteit van de uitvoering in relatie tot de uitkeringsgerechtigde en hogere uitvoeringskosten.

3.3 Invoeringsproces bij UWV

Programma Ontwikkeling Polisadministratie

De inspectie constateert dat UWV in het ontwikkeltraject maatregelen heeft genomen om de manifest geworden risico's te beheersen. De inspectie constateert daarnaast dat de projectbeheersing is verbeterd ten opzichte van de situatie ten tijde van de tweede rapportage van de inspectie. Zo heeft UWV in de loop van 2004 onder meer de volgende maatregelen genomen om drie van de in paragraaf 2.2 genoemde vier factoren in het project te beheersen:

- **Bevriezen gegevensset**

Om grip te krijgen op de aanhoudende discussies met in- en externe afnemers van gegevens uit de polisadministratie heeft UWV medio 2004 de specificaties van de gegevensset en de levering

9 De 2 tot 2,5 maanden hebben betrekking op het feit dat de implementatie bij de Belastingdienst van het plateau G1, dat de ontvangst, verwerking en doorgifte van de loonaangiften aan UWV moet bewerkstelligen, is voorzien op 15 januari 2006 terwijl de polisadministratie op 1 januari 2006 door UWV zal worden geïmplementeerd. Aangezien de integrale ketentest ook betrekking heeft op de koppelingen tussen Belastingdienst en de polisadministratie, kunnen de integrale ketentesten mogelijk uitlopen tot 15 januari 2005 en derhalve 2,5 maanden bedragen.

daarvan grotendeels bevroren.

- *Afstemming plannings*

Ter beheersing van de aanhoudende discussies met de Belastingdienst over de functionele en technische koppelvlakken zijn in het najaar van 2004 de op dat moment voorliggende plannings van UWV en Belastingdienst nader op elkaar afgestemd.

- *Implementeren Andere Aanpak Polis*

Om inzicht te krijgen in de oorzaken van de moeizame voortgang bij de ontwikkeling van programmatuur op basis van de referentiearchitectuur, heeft het project in samenwerking met UWV/Concern-ICT en de externe leverancier van de polisadministratie een integratietest voorbereid en uitgevoerd. Deze test diende om aan te tonen dat de door Concern-ICT en de externe leverancier gebouwde programmatuur met elkaar konden samenwerken conform de referentiearchitectuur. Het programma Ontwikkeling polis heeft de testresultaten negatief beoordeeld en een alternatief scenario in voorbereiding genomen, genaamd 'de Andere Aanpak Polis'. Op 14 december 2004 heeft de Raad van Bestuur besloten om tot realisatie van dit terugvalscenario over te gaan.

Het terugvalscenario had de volgende consequenties:

- Het programma 'Ontwikkeling Polis' ontwikkelt en implementeert de polisadministratie. In het programma 'Operationele Organisatie' is in januari 2005 gestart met de inrichting van de gebruikersorganisatie rond de polisadministratie. Dit programma vervult voor het programma Ontwikkeling Polis de rol van opdrachtgever en accepteert de specificaties en producten die het programma Ontwikkeling Polis oplevert.
- Het ambitieniveau voor de te realiseren functionaliteit is teruggebracht tot die functies die op 1 januari 2006 noodzakelijk zijn en meer georiënteerd op de aan de polisadministratie te stellen eisen vanuit het perspectief van de bedrijfsprocessen.
- De ambitie om de polisadministratie uit te laten groeien tot authentieke registratie is buiten de scope van plateau I geplaatst. Verder heeft UWV de toepassing van de referentiearchitectuur bij de ontwikkeling van plateau I grotendeels losgelaten. De externe leverancier van de polisadministratie treedt daarbij voor het geheel aan geautomatiseerde functionaliteit op als opdrachtnemer. UWV/Concern-ICT blijft wel verantwoordelijk voor de realisatie van de test- en werkingsinfrastructuur.

De migratie vanuit de bestaande basisregistraties naar de polisadministratie en het realiseren van het synchronisatie-mechanisme van de polisadministratie naar de basisregistraties behoort tot de scope van het programma Ontwikkeling Polis. Dit onderdeel volgt de al voor november 2004 bestaande aanpak voor migratie en synchronisatie en is tot op heden beheersbaar.

De inspectie constateert dat de realisatie van het gedefinieerde plateau I onder hoge tijdsdruk plaats moet vinden. Dit heeft geresulteerd in een sterke focus van sturing op tijdigheid in relatie tot de datum van 1 januari 2006. De keerzijde van deze focus is dat de beheersing van kwaliteit en inhoud meer onder druk staat. UWV heeft een aantal procedures voor kwaliteitsmanagement aangescherpt. De inspectie stelt vast dat deze procedures bij de eerste deeloplevering van producten voor plateau I, niet zijn gevolgd. De inspectie ziet hier een risico dat, als in een later stadium alsnog fouten worden geconstateerd, de tijdige oplevering zal prevaleren boven de borging van een betrouwbare en bruikbare polisadministratie. Medio 2005 is niet duidelijk wat de gevolgen zijn indien de als onderdeel van plateau I gerealiseerde polisadministratie moet gaan voldoen aan de te stellen eisen aan een authentiek register. Deze eisen kunnen leiden tot aanpassingen of aanvullingen op de polisadministratie.

Programma Operationele Organisatie

De inspectie concludeert dat de Operationele Organisatie nog in opbouw is en dat dit gezien de ontwikkelfase waarin de polisadministratie zich bevindt, risico's met zich meebrengt voor de kwaliteit van de per 1 januari 2006 te realiseren bedrijfsprocessen en systemen en de kostenbeheersing van het ontwikkeltraject. De kans is groot dat fouten niet of pas in een laat stadium worden gesignaleerd. Gezien de krappe planning kan dit tot gevolg hebben dat verbeteringen niet meer tijdig vóór het operationeel worden van de polisadministratie worden gerealiseerd en dat technische of organisatorische noodverbanden moeten worden gelegd. Het risico bestaat dat de uiteindelijk opgeleverde producten niet aan alle eisen en wensen van de gebruikers en de wet- en regelgeving voldoen.

Functionaliteit polisadministratie

De inspectie heeft het proces van het afhandelen van de gegevens uit de loonaangiften door UWV beoordeeld en daarbij specifieke aandacht besteed aan controles voor de borging van de betrouwbaarheid van de polisadministratie. De inspectie concludeert dat de kwaliteit van de controles en procesbeschrijvingen van het belangrijkste proces 'Afhandelen ontvangst Pana gegevens' onvoldoende is met als risico dat belangrijke en noodzakelijke controles óf tweemaal voorkomen óf buiten beeld raken en niet meer zijn opgenomen. Dit risico wordt versterkt doordat procedures in het kader van kwaliteitsborging bij de eerste deeloplevering van producten voor plateau I, niet zijn gevolgd.

Aanpassen uitkeringsprocessen

Het programma Walvis zorgt voor het aanpassen van de uitkeringsprocessen aan het loonbegrip en de dagloonsystematiek van de wet Walvis. In de tweede rapportage UWV en Walvis constateerde de inspectie tekortkomingen in de beheersing van dit programma. UWV heeft maatregelen getroffen om de beheersing te verbeteren. De inspectie concludeert dat de sturing van het programma Walvis door de getroffen maatregelen eenduidiger en duidelijker is geworden. De inspectie constateert daarbij dat de kwaliteit van de te realiseren dagloonmodule nog onvoldoende is geborgd doordat het functioneel ontwerp in beperkte mate inhoudelijk is beoordeeld. Daarnaast is er geen speling in de planning voor de invoering van de dagloonmodule op 1 januari 2006 en is de invoering te kenmerken als een risicovol traject. UWV is bij de ontwikkeling van de dagloonmodule afhankelijk van de voortgang van de tijdige totstandkoming van de dagloonregels in wet- en regelgeving.

Voorwaarde voor het tijdig aansluiten van de uitkeringsprocessen is dat de gegevens in de polisadministratie kunnen worden ontsloten en voldoende betrouwbaar zijn. De verwachting is dat terugvalsscenario's ontwikkeld moeten worden omdat geen gebruik kan worden gemaakt van de gegevens in de polisadministratie. De hoofdlijnen van deze scenario's zijn dat teruggevallen moet worden op de huidige systematiek van gegevensuitvraag. Indien geen gebruik kan worden gemaakt van de gegevens in de polisadministratie zal UWV veel handmatige activiteiten moeten uitvoeren om de uitkeringsverstrekking aan verzekerden te kunnen waarborgen. In relatie tot het 'Walvis-proof' kunnen verstrekken van uitkeringen per 1 januari 2006 wijst de inspectie op een aantal risico's:

- Werkgevers werken niet mee aan de uitvraag van loongegevens, omdat deze al zijn aangeboden via het loket van de Belastingdienst;
- Signalen van UWV over gegevens van de loonaangifte worden niet of niet tijdig door de Belastingdienst afgewikkeld (zie paragraaf 3.2);
- De administratieve termijnen voor het vaststellen van een uitkering worden niet gehaald;
- Handmatige verwerking van gegevens, bijvoorbeeld het invoeren van gegevens in de dagloonmodule (foutgevoelig);
- Uitkeringen op voorlopige gegevens worden vastgesteld, waardoor veel extra handelingen moeten worden verricht (kostenverhogend en foutgevoelig).

4 Realisatie doelstellingen Walvis en Wfsv

Dit hoofdstuk gaat in op de vraag in hoeverre, uitgaande van de situatie die de inspectie in haar onderzoek heeft aangetroffen, de doelstellingen van Walvis en Wfsv worden bereikt. Met Walvis en Wfsv wil de wetgever een sterke vereenvoudiging van de uitvoering van de sociale verzekeringen bereiken. Die vereenvoudiging moet leiden tot:

- vergroting van de inzichtelijkheid van het stelsel van werknemersverzekeringen;
- verlaging van de administratieve lasten voor werkgevers;
- verlaging van de uitvoeringskosten van de uitvoering;
- verhoging van de rechtmatigheid van de uitkeringsvaststelling;
- verbetering van de handhaving.

De inspectie is van oordeel dat er onvoldoende waarborgen zijn voor de mate en het tempo waarin de doelstellingen van de wetgever worden bereikt.

Verlaging van de administratieve lasten voor werkgevers

Met Walvis en Wfsv is voorzien in een administratieve lastenverlichting van 45 miljoen euro per jaar vanaf 2006 door een verminderde uitvraag van gegevens bij werkgevers. In de tweede rapportage 'UWV en Walvis' concludeerde de inspectie dat de doelstelling om de administratieve lasten te verlagen pas vanaf 2009 kan worden gerealiseerd als gevolg van onverminderde uitvraag van gegevens bij werkgevers in de overgangperiode 2006-2008. Deze conclusie is nog onverkort van toepassing.

Verlaging van de uitvoeringskosten van UWV

In de Wfsv is een overzicht opgenomen van kosten en baten, waarbij de baten voor UWV zijn becijferd op 69,9 miljoen euro. Zolang de polisadministratie niet volledig bruikbaar is, zie hiervoor de in hoofdstuk twee en drie benoemde factoren, moeten de uitkeringsafdelingen rekening houden met handmatige werkzaamheden en extra uitvraag van gegevens bij werkgevers. De inspectie ziet hierdoor risico's voor de realisatie van de in 2006 geboekte baten.

Verhoging van de rechtmatigheid van de uitkeringsvaststelling

Uit de actuele bevindingen in dit rapport concludeert de inspectie dat de uitkeringsafdelingen, in vergelijking tot de eindsituatie, naar verwachting minimaal tot 2007 meer handmatige handelingen moeten verrichten om het verstrekken van uitkeringen te kunnen waarborgen. Daarnaast concludeert de inspectie dat UWV in een aantal gevallen praktisch onmogelijk kan voldoen aan de huidige administratieve termijnen voor het vaststellen van een uitkering. Dit leidt onvermijdelijk tot het verstrekken van voorschotten en daarmee tot een toename van de kosten door extra administratieve handelingen bij UWV. Hierdoor staat het verhogen van de rechtmatigheid van de uitkeringsvaststelling onder druk.

Verbetering van de handhaving

Het kabinet heeft besloten dat werkgevers nieuwe dienstverbanden op de eerste werkdag moeten gaan melden. Beschikbaarheid van deze gegevens in de polisadministratie moet het onder meer mogelijk maken om illegale tewerkstelling beter aan te pakken, en onrechtmatige samenloop van dienstverbanden en uitkeringen in een eerder stadium te ontdekken. De EDM zal op z'n vroegst met ingang van 1 juli 2006 gefaseerd worden ingevoerd. Het uitstel van de invoering van de EDM betekent dat er een lacune in de handhaving ontstaat.

Ook de risico's voor de betrouwbaarheid van de gegevens in de polisadministratie hebben invloed in de mate waarin de polisadministratie voor handhavingsdoeleinden kan worden gebruikt.

5 Conclusies en oordelen inspectie

De inspectie constateert dat UWV op 1 januari 2006 volgens de afspraken met de minister van SZW een polisadministratie zal opleveren. UWV heeft eind 2004/begin 2005 een aantal adequate maatregelen getroffen om de beheersing van het project Walvis/Wfsv en in het bijzonder de ontwikkeling van de polisadministratie te verbeteren. De inspectie is van oordeel dat de haalbaarheid van een werkende keten per 1 januari 2006 onder druk staat. Omdat essentiële zaken rond het gegevensverkeer en de polisadministratie nog ontbreken of onduidelijk zijn, zullen de doelstellingen van Walvis en Wfsv in 2006 nog niet worden bereikt. Hoewel de communicatie tussen UWV en Belastingdienst is verbeterd, verloopt de samenwerking op onderdelen moeizaam. Een complicerende factor bij de invoering van Walvis en Wfsv is dat de wet- en regelgeving nog niet definitief is.

In een werkende keten leveren werkgevers via het loket van de Belastingdienst de loonaangifte digitaal aan en geeft de Belastingdienst de gegevens van de loonaangifte gecontroleerd door aan UWV. UWV slaat vervolgens deze gegevens gecontroleerd op in de polisadministratie en stelt deze beschikbaar aan interne en externe afnemers. Voor een werkende keten zijn UWV en de Belastingdienst met ingang van 1 januari 2006 dus van elkaar afhankelijk. De communicatie tussen UWV en Belastingdienst is verbeterd. Daardoor is echter ook meer inzicht ontstaan in de knelpunten en risico's die een werkende keten in de weg staan. Het oplossen van knelpunten en risico's moet hoge prioriteit krijgen.

Een samenhangend stelsel van controlemaatregelen op de gegevensaanlevering is nog onvoldoende uitgewerkt en de signaalafhandeling door de Belastingdienst is nog onvoldoende zeker gesteld. Afspraken tussen UWV en de Belastingdienst in het kader van serviceniveau-overeenkomsten komen moeizaam tot stand en het vastleggen van deze afspraken is pas voorzien in november 2005. Slagvaardigheid terzake is geboden.

De betrouwbaarheid van de gegevens in de polisadministratie is in 2006 nog onvoldoende gewaarborgd. UWV zal in 2006 vooral bezig zijn om de betrouwbaarheid te verbeteren. Zolang de polisadministratie nog niet volledig bruikbaar is, moeten gebruikers en afnemers rekening houden met veel handmatige werkzaamheden en extra uitvraag van gegevens bij werkgevers. In 2006 zullen de administratieve lastenverlichting voor werkgevers en de verlaging van de uitvoeringskosten dan ook niet worden gerealiseerd. Ook het verhogen van de rechtmatigheid van de uitkeringsvaststelling zal in 2006 onder druk komen te staan.

De afronding van de nadere regelgeving Walvis en Wfsv is voorzien in het najaar van 2005. Op een aantal punten bestaat daarover nog onzekerheid met mogelijke gevolgen voor de polisadministratie. Voorts heeft UWV ook nog te maken met het invoeren van nieuwe andere wetgeving.

6 Reactie UWV en nawoord IWI

De inspectie heeft het conceptrapport op 10 mei 2005 voorgelegd aan de Raad van Bestuur van UWV. Op 20 mei 2005 heeft de Raad van Bestuur gereageerd op het rapport van IWI. Hieronder is een samenvatting opgenomen van de reactie en het commentaar daarop van de inspectie.

In de bijlage van dit rapport is de schriftelijke reactie van UWV in zijn geheel opgenomen.

Reactie UWV

UWV spreekt haar waardering uit over het rapport en herkent zich grotendeels in de door de inspectie aangegeven risico's, de op de bevindingen gebaseerde conclusies en het oordeel.

UWV tracht waar mogelijk de door de inspectie gesignaleerde risico's, voor zover van belang, te ondervangen.

UWV refereert aan een passage uit de brief van 23 februari 2005 aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Essentie van deze passage is dat de polisadministratie in 2006 gevuld gaat worden en de gesloten bedrijfsvoering eerst per 2008/2009 wordt gerealiseerd. Dit betekent volgens UWV dat de uitkeringsverzorging in 2006 gebruik zal maken van de polisadministratie maar nog niet daarvan afhankelijk zal zijn. UWV beschouwt 2006 als een overgangsjaar waarin steeds meer gebruik kan worden gemaakt van de gegevens in de polisadministratie.

Gescheiden gegevensuitvraag bij de werkgevers zal ook in 2006 nodig zijn.

UWV merkt op dat de door de inspectie gesignaleerde risico's betrekking hebben op het overgangsjaar 2006 en verzoekt IWI de betreffende passages in het rapport te nuanceren.

UWV wijst op de invloed van de Zorgverzekeringswet, verwachte invoering per 1 januari 2006, in relatie tot de invoering van Walvis en Wfsv.

UWV verzoekt IWI de tekst over het Programma Operationele Organisatie in overeenstemming te brengen met de meer genuanceerde tekst van de nota van bevindingen. Verder verzoekt UWV de eindsituatie te betrekken in tekst over het doelbereik, verhoging van de rechtmatigheid.

Nawoord IWI

IWI stelt vast dat UWV zich grotendeels herkent in de door de inspectie gesignaleerde risico's.

De inspectie concludeert dat er nog knelpunten en risico's bestaan die een werkende keten nog in de weg staan. Verder concludeert de inspectie dat de betrouwbaarheid van de gegevens in de polisadministratie in 2006 nog onvoldoende is gewaarborgd. Dit laatste is onder andere het gevolg van het nog onvoldoende uitgewerkt zijn van een samenhangend stelsel van controlemaatregelen op de gegevensaanlevering en het onvoldoende zeker stellen van de signaalafhandeling door de Belastingdienst. De inspectie is dan ook van oordeel dat UWV in 2006 vooral bezig zal zijn om de betrouwbaarheid van de gegevens in de polisadministratie te verbeteren. De mate waarin UWV en externe afnemers gebruik kunnen maken van de gegevens in de polisadministratie is afhankelijk van de mate waarin de keten werkt en van de betrouwbaarheid van de gegevens in de polisadministratie. Het aanbrengen van een nuance zoals voorgesteld door UWV kan de inspectie dan ook niet honoreren.

IWI is het met UWV eens dat de invoering van de Zorgverzekeringswet invloed heeft op de invoering Walvis en Wfsv. IWI heeft dit tot uiting gebracht in hoofdstuk vijf van het rapport waarin de passage is opgenomen dat UWV ook nog te maken heeft met het invoeren van nieuwe andere wetgeving.

De verzoeken van UWV om de tekst over het Programma Operationele Organisatie te nuanceren en bij het doelbereik, verhoging van de rechtmatigheid, de eindsituatie te betrekken zijn door IWI gehonoreerd.

Lijst van afkortingen

ABU	Algemene Bond Uitzendondernemingen
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
EDM	Eerste Dag Melding
GSD	Gemeentelijke sociale dienst
ICT	Informatie en Communicatie Technologie
IVA	Regeling Inkomensvoorziening volledig arbeidsongeschikten
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
MKB	Midden en Kleinbedrijf
Pana	Premieafdracht op nominatieve aangifte achteraf
Pemba	Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen
SUB	Samenwerking UWV en Belastingdienst
SUWI	Wet Structuur uitvoering werk en inkomen
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VCR	Voortschrijdend Cumulatief Rekenen
Walvis	Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in sociale verzekeringswetten
WGA	Regeling Werkhervatting gedeeltelijk arbeidsongeschikten
Wia	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
Wfsv	Wet financiering sociale verzekeringen

Procesketen UWV en Belastingdienst

De invoering van Walvis en Wfsv brengt met zich mee dat marktpartijen waaronder de werkgevers, de Belastingdienst en UWV gaan samenwerken. Als achtergrondinformatie bij dit rapport is in onderstaande figuur I een sterk vereenvoudigde weergave van de toekomstige keten weergegeven. Bovenaan in de figuur is 'de markt' weergegeven. Deze partijen dienen per 1 januari 2006 de gegevens van de nieuwe loonaangifte periodiek aan te leveren aan de Belastingdienst. De Belastingdienst geeft deze gegevens na controles door aan UWV voor opslag in de polisadministratie. Vanaf 1 januari 2006 wordt in de polisadministratie op deze wijze de historie van inkomensverhoudingen opgebouwd. Datasynchronisatie zorgt ervoor dat een aantal gegevens uit de polisadministratie ook in de bestaande basisregistratie van de voormalige uitvoeringsinstellingen worden opgeslagen. Dit is een tijdelijke maatregel en zal in de toekomst met de uitfasering van deze basisregistraties vervallen. De 'UWV uitkeringsprocessen' als interne afnemer en een groot aantal externe afnemers waaronder CWI en CBS, maken vervolgens gebruik van de gegevens in de polisadministratie en de basisregistraties. Gegevens die niet in de polisadministratie en de basisregistraties zijn opgenomen, vraagt UWV bij de werkgevers op. Aan de linkerkant van de figuur is de wet- en regelgeving weergegeven als kader voor de inrichting van de processen en systemen. Aan de rechterkant zijn de programma's en projecten weergegeven die UWV en Belastingdienst voor de implementatie van de wet- en regelgeving hebben ingericht.

Figuur I

Streefsituatie van UWV per 1 januari 2006 zoals gecommuniceerd met minister van SZW

Plateauplanning polisadministratie

Deze bijlage bevat een toelichting op de planning van de polisadministratie.

Deze planning laat zien welke functionaliteit volgens UWV op basis van wet- en regelgeving per 1 januari 2006 operationeel moet zijn en welke functionaliteit later kan worden gerealiseerd.

De plateaus zijn als volgt gedefinieerd:

Plateau	Datum invoering	Omschrijving
1	1 januari 2006	Plateau 1 bevat de belangrijkste processen, te weten de ontvangst, verwerking en controle van de nominatieve gegevens uit de loonaangifte en het vervolgens beschikbaar stellen van deze gegevens aan interne en externe afnemers.
2	1 april 2006	Plateau 2 bevat vooral de geautomatiseerde voorzieningen met betrekking tot de voorraad-/plausibiliteitcontroles, samenhang- en samenloopcontroles, de gegevenslevering aan de Belastingdienst voor de processen Heffen en Innen en de gegevenslevering aan CBS.
3	1 juli 2006	Plateau 3 bestaat uit de geautomatiseerde ondersteuning van de gegevensleveringen aan het toezichtproces van de Belastingdienst (het geautomatiseerd doorgeven van signalen over twijfels betreffende de betrouwbaarheid van de gegevens in de polisadministratie. Deze signalen vloeien voort uit de voorraad-/plausibiliteitcontroles, samenhang- en samenloopcontroles in de polisadministratie alsook vanuit de afnemers, bijvoorbeeld de uitkeringsprocessen van UWV).
4	januari 2007	Plateau 4 bevat de processen voor het verstrekken van verzekeringsberichten en het afhandelen van reacties hierop van verzekerden.

Figuur 2

Plateauplanning polisadministratie

Reactie Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen



Postbus 58285, 1040 HG AMSTERDAM

Inspectie Werk & Inkomen
t.a.v. de heer mr. L.H.J. Kokhuis
Postbus 11563
2502 AN DEN HAAG

Datum

20 MEI 2005

Van

M. van der Krieke
T (020) 687 53 70
F (020) 687 54 95
Marten.vanderKrieke@uwv.nl

Ons kenmerk

SB/66167

Onderwerp

Concept rapport UWV en Walvis

Geachte heer Kokhuis,

Met belangstelling en waardering hebben wij kennis genomen van het concept van de derde rapportage UWV en Walvis dat u ons per brief met kenmerk 2005/1974 op 10 mei 2005 toezond.

Wij herkennen ons grotendeels in de door u aangegeven risico's en de op uw bevindingen gebaseerde conclusies en oordeel. Voor zover van belang zullen wij de door u vermelde risico's waar mogelijk trachten te ondervangen.

Wij beperken ons in ons commentaar tot enkele opmerkingen en kanttekeningen bij het conceptrapport.

Allereerst willen wij u echter een passage onder de aandacht brengen uit een brief aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 23 februari 2005 waarin wij aangegeven hebben dat "de polis per 2006 gevuld gaat worden en de gesloten bedrijfsvoering – gelet op de wettelijke referteperiode en de wachttijd WAO van 2 jaren – eerst per 2008/2009 wordt gerealiseerd. Dit betekent dat voor de vaststelling van de uitkeringen weliswaar steeds meer gebruik kan en zal worden gemaakt van de in de Polisadministratie opgenomen gegevens, maar dat ook in 2006 separate gegevensuitvraag bij de werkgevers nodig zal zijn. De uitkeringsverzorging zal in 2006 gebruik maken van de Polisadministratie maar nog niet daarvan afhankelijk zijn."

Een aantal door u gesignaleerde risico's hebben betrekking op de hier weergegeven situatie in 2006 dat wij als een overgangsjaar beschouwen voor het gebruik van de Polisadministratie voor de uitkeringsverzorging. Wij verzoeken u de betreffende passages in uw rapport op dit punt te nuanceren. In dit licht bezien is bijvoorbeeld het op pagina 21 bij het vijfde bullit genoemde risico ons inziens niet aanwezig.

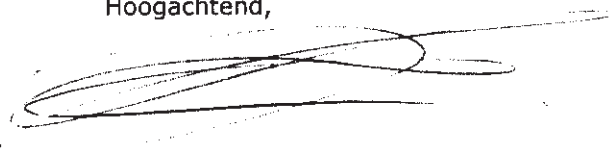
Op pagina 12 refereert u aan de WIA en de invloed daarvan op een juiste en tijdige invoering van SUB Walvis. Daarnaast dient ons inziens ook de samenloop met de invoering van de Zorgverzekeringswet te worden genoemd. Deze zal naar verwachting eveneens op 1 januari 2006 moeten worden uitgevoerd.

De tekst op pagina 20 over het Programma Operationele Organisatie is minder genuanceerd geformuleerd dan de Conclusie op pagina 27 van de nota van bevindingen bij de derde rapportage. Wij verzoeken u de tekst in de conceptrapportage daarmee in overeenstemming te brengen.

Op pagina 23 moet in de alinea over verhoging van de rechtmatigheid van de uitkeringsvaststelling het woord "meer" ons inziens gelezen worden in de context van de aanmerkelijke verbetering van de rechtmatigheid als gevolg van de vereenvoudiging van de dagloonvaststelling. Wij verzoeken u daarom aan "meer" de woorden "dan in de eindsituatie" toe te voegen.

Wij hopen u met deze reactie van dienst te zijn geweest.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Dr. J.M. Linthorst', is written over a horizontal line.

Dr. J.M. Linthorst
Voorzitter Raad van Bestuur

Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen

2005

- R05/07 UWV en Walvis
Derde rapportage
- R05/06 Intake en beoordeling bij de bijstand
- R05/05 ICT als verbindende schakel
Keteninformatisering in het stelsel van werk en inkomen
- R05/04 Afgesproken?
Gemeenten en CWI-vestigingen over onderlinge afspraken in het kader van de uitkeringsintake voor de WWB
- Jaarverslag 2004
- R05/03 Kwaliteit van arbeid: een kwestie van zorg
Een onderzoek naar gemeentelijk beleid en sturing op zorg voor kwaliteit van arbeid in de sociale werkvoorziening
- R05/02 Gebruikswaarde Suwinet-Inkijk
- R05/01 De certificatie van deskundig toezichthouders verwijdering asbest en crocidoliet

2004

- R04/29 Beveiliging Suwinet bij gemeenten
- R04/28 Op tijd
Tijdigheid in de uitvoering van de Algemene nabestaandenwet
- R04/27 Beleid en sturing van de beursvloer van het Centrum voor Werk en Inkomen
- R04/26 Dienstverlening aan werkgevers
- R04/25 Arbeidsbemiddeling in de praktijk
Onderzoek naar de motieven en keuzes bij arbeidsbemiddeling door CWI
- R04/24 De weg van bijstand naar werk
Onderzoek naar de effectiviteit van reïntegratie-instrumenten onder de Abw
- R04/23 UWV en de gemeenschappelijke verwijzindex
Onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeenschappelijke verwijzindex bij de bestrijding van witte fraude
- R04/22 Een signaal voor gemeenten
Onderzoek naar de bestrijding van witte fraude in de bijstand met behulp van belastingensignalen
- R04/21 Toetsen van sollicitatieactiviteiten in het kader van de Werkloosheidswet
- R04/20 Uitvoering en effectiviteit van reïntegratievoorzieningen en -instrumenten
- R04/19 Hoog spel
Een onderzoek naar effecten van liberalisering van de keuringsmarkt op de kwaliteit van keuringen van liften en kranen
- R04/18 Onafhankelijkheid bij periodieke liftkeuringen
- R04/17 Beoordeling rapportage handhaving Sociale Verzekeringsbank 2003
- R04/16 Zwarte en grensoverschrijdende fraude met bijstandsuitkeringen
Een verkennend onderzoek naar gemeentelijk beleid gericht op bestrijding van zwarte en grensoverschrijdende fraude
- R04/15 Ontwikkeling sectorloket
- R04/14 Samenvatting rapportages verscherpt toezicht 2001-2003
De uitvoering van de Algemene bijstandswet in Almelo, Amsterdam, Den Helder, Haarlem en Rotterdam
- Toezicht op certificatie- en keuringsinstellingen 2005 - 2008
- R04/13 In goed vertrouwen
Onrechtmatige gegevensverstrekking aan een handelsinformatiebureau

- R04/12 Aan de slag met de Wet verbetering poortwachter
De invoering van de Wet verbetering poortwachter door het Uitvoeringsinstituut
Werknemersverzekeringen
- R04/11 UWV en Walvis
Tweede rapportage
- R04/10 De praktijk ná het aanbesteden
De feitelijke inkoop van afzonderlijke reïntegratietrajecten door UWV in de con-
tractperiode 2002-2003
- Jaarplan 2005
- Jaarverslag 2003
- R04/09 Gelijke gevallen, gelijke behandeling?
Uitvoering van de ontslagtaak door CWI
- R04/08 Dienstverlening door het Inlichtingenbureau
- R04/07 Samenloopsignalen van het Inlichtingenbureau
Een onderzoek naar het gebruik van samenloopsignalen door gemeenten in 2003
- R04/06 ICT en de keten van werk en inkomen
- R04/05 De manager de baas?
Een onderzoek naar WAO-managers en hun integrale verantwoordelijkheid voor
het werk van verzekeringsartsen
- R04/04 Inzet reïntegratie-instrumenten en -voorzieningen door UWV
- R04/03 Herbeoordeeld?
Uitvoering van de wettelijke WAO-herbeoordelingen
- R04/02 Verbetering opzet financieel beheer CWI
- R04/01 Gemeente Assen en de bijzondere bijstand
Onderzoek naar bijzondere bijstandsverlening bij verblijf in het buitenland

U kunt deze publicaties opvragen bij:

Inspectie Werk en Inkomen
Afdeling Communicatie

communicatie@iwiweb.nl
www.iwiweb.nl
Telefoon (070) 304 44 44
Fax (070) 304 44 45

Prinses Beatrixlaan 82
2595 AL Den Haag

Postbus 11563
2502 AN Den Haag