

UWV en Walvis

Vierde rapportage

R05/24, december 2005
ISSN 1383-8733
ISBN 90-5079-145-X

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 (Walvis) en de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv). De Belastingdienst en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen moeten deze wetten vanaf 1 januari 2006 gaan uitvoeren.

Dit rapport is het vierde 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. In het derde rapport 'UWV en Walvis', gepubliceerd in mei 2005, luidde het oordeel van de inspectie dat de haalbaarheid van een werkende keten per 1 januari 2006 onder druk staat. In deze vierde rapportage gaat de inspectie in op de stand van zaken van het invoeringstraject per november 2005. De inspectie gaat in de periode van maart tot en met april 2006 onderzoek doen naar de mate waarin de keten functioneert. Het functioneren van de keten moet waarborgen dat de polisadministratie wordt gevuld met betrouwbare gegevens.

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

Inhoud

1	Inleiding	7
2	Ontwikkelingen	9
2.1	Afspraken en toezeggingen van de bewindslieden	9
2.2	Loonmutaties met terugwerkend karakter ('loon in' versus 'loon over')	9
2.3	Regelgeving Walvis en Wfsv	10
2.4	Samenhang Polisadministratie en Loonaangifte 2006	10
3	Polisadministratie in relatie tot de werkende keten	13
3.1	Polisadministratie	13
3.2	Samenwerking UWV en Belastingdienst	14
3.3	De markt	14
3.4	Kwaliteitscirkel	16
3.5	Interne afnemers	18
3.6	Externe afnemers	19
4	Realisatie doelstellingen Walvis en Wfsv	21
5	Oordeel	23
6	Reactie UWV en nawoord IWI	25
	Lijst van afkortingen	26
	Bijlage 1: Procesketen UWV en Belastingdienst	27
	Bijlage 2: Reactie Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen	29
	Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen	35

I Inleiding

Dit is het vierde rapport dat de inspectie uitbrengt over de invoering van Walvis en Wfsv. In dit rapport beantwoordt de inspectie de volgende vragen:

- Is de invoering van Walvis en Wfsv per 1 januari 2006 voldoende gewaarborgd, gegeven de door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de staatssecretaris van Financiën gemaakte afspraken?
- Zijn er voldoende waarborgen voor de mate en het tempo waarin de doelstellingen van de wetgever worden bereikt?

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.

Het toezicht van de inspectie beperkt zich als gevolg van haar taak tot het domein van de sociale verzekeringen waarvoor UWV verantwoordelijk is en strekt zich niet uit tot de Belastingdienst. Daar waar gezamenlijke activiteiten van belang zijn voor de werknemersverzekeringen, heeft de inspectie deze activiteiten in het onderzoek betrokken.

De inspectie heeft het onderzoek uitgevoerd in september en oktober 2005. De inspectie heeft documenten beoordeeld, waaronder brieven rond de ontwikkeling van de polisadministratie en voortgangsrapportages aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Daarnaast heeft de inspectie medewerkers van de projectorganisatie van UWV geïnterviewd. De inspectie heeft ook gebruik gemaakt van onderzoeksresultaten van de Accountantsdienst van UWV en van de resultaten van het gezamenlijke onderzoek van de Accountantsdienst van UWV en de Auditdienst Financiën op het programma Samenwerking UWV en Belastingdienst (SUB).

2 Ontwikkelingen

Dit hoofdstuk schetst de ontwikkelingen in wet- en regelgeving en de afspraken die de minister van SZW en de staatssecretaris van Financiën in juni en juli 2005 met de marktpartijen hebben gemaakt. Deze ontwikkelingen zijn van invloed op het invoeringstraject bij UWV en Belastingdienst.

2.1 Afspraken en toezeggingen van de bewindslieden

In juli 2005 besloten de minister van SZW en de staatssecretaris van Financiën definitief om de Wfsv op 1 januari 2006 in te voeren. Ze baseerden zich hierbij op de adviezen van UWV, Belastingdienst en vertegenwoordigers van de marktpartijen.

De bewindslieden gaven bij hun beslissing aan dat ze onderkennen dat een operatie met een dergelijke omvang en complexiteit risico's met zich meebrengt. De bewindslieden gaven verder aan dat 2006 voor de polisadministratie een overgangsjaar wordt. UWV en Belastingdienst spraken daarbij de verwachting uit dat de gegevens in de polisadministratie over 2006 begin 2007 de vereiste kwaliteit hebben. De bewindslieden gaven als argumenten voor hun beslissing:

- de uitkeringsverzorging is gewaarborgd voor een ieder die zich daartoe vanaf 1 januari 2006 bij UWV meldt;
- er is gewaarborgd dat werkgevers vanaf 1 januari 2006 een gecombineerde aangifte kunnen doen voor de loonheffing en premieheffing werknemersverzekeringen. Daarmee is tevens de geldstroom voor de overheid en fondsen veilig gesteld;
- in het Extern Platform Loonaangifte zijn met de betrokken marktpartijen afspraken gemaakt die hen in staat moeten stellen om zich tijdig op de invoering voor te bereiden. 2006 wordt een overgangsjaar, waarin UWV en Belastingdienst samen met de marktpartijen werken aan de kwaliteit van de aangeleverde werknemersgegevens. De nadruk ligt op het ondersteunen van de marktpartijen bij het juist en tijdig doen van aangifte. De marktpartijen ontvangen na beoordeling van hun loonaangiften direct terugkoppeling over eventuele onjuistheden. Nog in 2005 creëren Belastingdienst en UWV voor de markt een mogelijkheid om de kwaliteit van aangeleverde werknemersgegevens te testen.

2.2 Loonmutaties met terugwerkend karakter ('loon in' versus 'loon over')

Bij de beslissing om de Wfsv in te voeren maakten de bewindslieden een afspraak met de marktpartijen die consequenties heeft voor de ontwikkeling van de polisadministratie. Deze afspraak betreft de verwerking van loonmutaties met een terugwerkend karakter, zoals nabetalingen in verband met een loonsverhoging met terugwerkende kracht.

De specificaties voor de loonaangifte schreven voor dat dergelijke mutaties verwerkt moesten worden in de maand van betalen ('loon in'). De bewindslieden hebben besloten om met ingang van 2007 aan te sluiten bij wat er in de markt gebruikelijk is en te kiezen voor 'loon over'. In 2006 mogen werkgevers zowel 'loon in' als 'loon over' hanteren. De bewindslieden geven aan dat nog zal worden onderzocht of het nodig is om voor specifieke groepen werkgevers na 2006 'loon in' te blijven hanteren.

Het toestaan van 'loon in' en 'loon over' in 2006 heeft tot gevolg dat eenzelfde loonmutatie, afhankelijk van de methodiek die de werkgever hanteert, op verschillende manieren in de polisadministratie wordt verwerkt. Dit heeft consequenties voor de kwaliteit van de gegevens in de polisadministratie. Het verschil in vastlegging kan leiden tot verschillen in de dagloonberekening, met consequenties voor de uitkeringsverstrekking. De minister van SZW accepteert eventuele verschillen in de uitkomsten van de dagloonberekening als gevolg van het toestaan van 'loon in' en 'loon over'. Verzekerden krijgen de mogelijkheid om, bij loonmutaties met terugwerkende kracht, het dagloon te laten herberekenen.

Als alle partijen vanaf 2007 'loon over' moeten gaan hanteren heeft dit consequenties voor de aanlevering van uitkeringsgegevens door uitkeringsinstanties en voor de aanlevering van loongegevens door werkgevers die nu nog 'loon in' hanteren. Ook de dagloonberekening zal moeten worden aangepast. UWV schat dat het aanpassen van de geautomatiseerde systemen op 'loon over' minimaal 10 miljoen euro zal kosten.

Het voordeel van het hanteren van 'loon over' door alle aanleverende partijen is dat loonmutaties op een eenduidige manier in de polisadministratie worden vastgelegd en dat het dagloon op een eenduidige manier wordt berekend. De mogelijkheid is open gehouden om na 2006 voor specifieke groepen werkgevers 'loon in' toe te blijven staan. Dat zou betekenen dat ook na 2006 'loon in' en 'loon over' naast elkaar zouden worden gehanteerd, met consequenties voor de kwaliteit van de gegevens in de polisadministratie, de dagloon- en uitkeringsberekening en de dienstverlening aan de burger.

2.3 Regelgeving Walvis en Wfsv

Ten tijde van het opstellen van dit rapport waren Walvis en Wfsv nog niet volledig in regelgeving uitgewerkt. Van belang zijn in dit verband het Besluit Wfsv, waarin de Wfsv op technisch niveau wordt uitgewerkt en de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001, met daarin de uitwerking van de afspraken over 'loon in' versus 'loon over'. Naar verwachting worden beiden in december 2005 in de Staatscourant gepubliceerd.

Bij het ontwikkelen en testen van geautomatiseerde systemen heeft UWV gewerkt met aannames, gebaseerd op conceptregelgeving. Dit brengt het risico met zich mee dat ontwikkelde systemen alsnog moeten worden gewijzigd en opnieuw moeten worden getest. De inspectie schat dit risico over het algemeen laag in, behalve voor de financiële afhandeling. Deze afhandeling omvat onder andere de bruto/netto berekening en het voortschrijdend cumulatief rekenen.¹ UWV had eind oktober 2005 nog geen vergelijking uitgevoerd tussen de gehanteerde aannames en de conceptregelgeving die aan de Tweede Kamer is aangeboden. Als er grote verschillen blijken te zijn, dan zal UWV mogelijk niet in staat zijn om de benodigde aanpassingen voor 1 januari 2006 te realiseren.

¹ Voortschrijdend cumulatief rekenen: een rekenmethodiek voor het berekenen van de inhoudingen op het loon en/of een uitkering.

2.4 Samenhang Polisadministratie en Loonaangifte 2006

In de derde rapportage 'UWV en Walvis' constateerde de inspectie dat de gegevensset van de loonaangifte 2006 een aantal onvolkomenheden bevatte. Deze onvolkomenheden hadden onder meer betrekking op de betaling van bruto uitkeringen via derden, doorgaans werkgevers (werkgeversbetalingen), en op de betaling van uitkeringen via derden waarop al premies werknemersverzekeringen zijn ingehouden (instantiebetalingen). Als gevolg van deze onvolkomenheden zouden dergelijke betalingen in de polisadministratie ten onrechte worden vastgelegd als loon, in plaats van als combinatie van loon en uitkering. Deze onvolkomenheden zijn, ten tijde van het opstellen van dit rapport, nog niet opgelost. Dit brengt risico's met zich mee voor de juistheid van de uitkeringsberekening en voor de bruikbaarheid van de loongegevens in de polisadministratie voor externe afnemers.

De voornemens van het kabinet voor 2006 en de uitkomsten van de behandeling van de begroting in de Tweede Kamer in september 2005 hebben geleid tot wijzigingen in de gegevensset van de loonaangifte 2006. Deze wijzigingen zijn verwerkt in versie 4.0 van de loonaangifte. Deze is in oktober 2005 aan de marktpartijen ter beschikking gesteld. De wijzigingen hebben gevolgen voor de hele keten. UWV en een aantal marktpartijen hebben aangegeven dat ze, door de aard van de wijzigingen, niet in staat zijn om deze tijdig te implementeren. Hierdoor bestaat het risico dat gegevens van de loonaangifte in de polisadministratie worden opgenomen, die in een later stadium moeten worden gecorrigeerd.

UWV merkt op dat in maart 2006 het houders-/bewerkeroverleg tussen Belastingdienst, UWV en CBS start. Dit overleg heeft ten doel om wijzigingen in de gegevensset te inventariseren en voor te leggen aan de betrokken ministeries ter verwerking in wet- en regelgeving. De inspectie concludeert dat dit overleg nog niet is geformaliseerd en in een laat stadium wordt geoperationaliseerd

3 Polisadministratie in relatie tot de werkende keten

Dit hoofdstuk gaat in op de stand van zaken van het invoeringsproces van de polisadministratie bij UWV gericht op een werkende keten in 2006.

3.1 Polisadministratie

De polisadministratie moet binnen de SUWI-keten de leidende bron gaan worden van loon- en arbeidsverhoudingsgegevens. De polisadministratie wordt gevuld vanuit de loonaangiften van werkgevers en uitkeringsinstanties. Zodra is vastgesteld dat de gegevens in de polisadministratie van voldoende kwaliteit zijn, gaat UWV ze gebruiken in haar primaire processen en vormen ze de basis voor de gegevensverstrekking aan externe afnemers.

In december 2004 heeft de Raad van Bestuur van UWV besloten tot de zogenaamde 'Andere aanpak Polis'. Onderdeel daarvan was het besluit om per 1 januari 2006 een eerste versie (plateau) van de polisadministratie op te leveren waarmee UWV aan zijn wettelijke en contractuele verplichtingen met externe afnemers kan voldoen. In de loop van 2006 zou de polisadministratie vervolgens in drie plateaus worden uitgebreid met de dan nog ontbrekende functies. Deze planning bleek niet haalbaar. De inspanningen van UWV zijn er nu op gericht dat de functies uit het eerste plateau, waaronder het verwerken van loonaangiften, uiterlijk op 15 maart 2006 in gebruik kunnen worden genomen.

Een randvoorwaarde om opgeleverde functies op een verantwoorde manier in gebruik te nemen, is dat deze voldoende zijn getest. In de praktijk komt het testen steeds verder onder druk te staan. Bij het opleveren van de geautomatiseerde systemen treedt vertraging op, waardoor de periode die voor het testen beschikbaar is korter wordt. Doordat de ontwikkeling en aanpassing van systemen bij UWV en Belastingdienst niet synchroon loopt, is het niet of pas in een zeer laat stadium mogelijk om de systemen in hun onderlinge samenhang te testen. Het is onduidelijk in hoeverre deze tests zekerheid bieden over het functioneren van de keten als geheel.

Voor het beheer en onderhoud van de programmatuur van de polisadministratie en de verwerkingsinfrastructuur moet UWV contracten en serviceniveaovereenkomsten afsluiten met de betrokken ICT-leveranciers. Deze overeenkomsten zijn nog onvoldoende uitgewerkt in relatie tot het ontwikkelstadium van de polisadministratie. De polisadministratie is de eerste complexe applicatie die in de verwerkingsinfrastructuur van het nieuwe UWV hoofdrekencentrum wordt ingericht. Bij het inrichten van de structuur is een aantal knelpunten gesignaleerd. Zo zijn er sterke indicaties dat de inrichting van de beheerprocessen, nog niet voldoende functioneert. UWV heeft daarom besloten het Stabiliteitsproject in te stellen. De doelstellingen van dit project zijn het identificeren van problemen en het initiëren en het waar nodig uitvoeren van structurele en incidentele maatregelen waarmee de polisomgeving zich ontwikkelt van mogelijk instabiliteit naar uiteindelijke stabiliteit. Het plan van aanpak voor het Stabiliteitsproject moet nog worden opgesteld.

De inspectie sluit niet uit dat na ingebruikname van plateau I van de polisadministratie per 15 maart 2006, fouten of tekortkomingen naar voren komen die alleen kunnen worden opgelost door herstelacties en/of maatregelen op het gebied van programmatuur, verwerkingsinfrastructuur of de gebruikersorganisatie.

De maatregelen die UWV treft om deze situatie te ondervangen, zoals het zoveel mogelijk parallel uitvoeren van testen in plaats van volg-tijdelijk, het niet testen van functies die van minder belang worden geacht en het instellen van de kwaliteitscirkel en het Stabiliteitsproject,

zullen naar de mening van de inspectie het risico van een te late (formele) acceptatie van polisadministratie die aan de gestelde eisen voldoet, niet verminderen. De kwaliteitscirkel wordt behandeld in paragraaf 3.4.

3.2 Samenwerking UWV en Belastingdienst

Met het van kracht worden van de Invoeringswet Wfsv, worden wettelijke taken opgedragen aan UWV en Belastingdienst in het kader van de werknemersverzekeringen. Hierdoor ontstaat een aantal procesketens waarin beide organisaties taken vervullen. De wijze waarop deze taken worden uitgevoerd heeft over en weer invloed op de prestaties van UWV en Belastingdienst. Dit vraagt om samenwerking zowel tijdens het ontwikkelproces als na de implementatie ervan.

Gezien de onderlinge afhankelijkheid hebben UWV en Belastingdienst afspraken gemaakt over wederzijdse review- en acceptatieprocessen gedurende het ontwikkelproces. De praktijk heeft echter aangetoond dat deze afspraken niet of in onvoldoende mate zijn nageleefd. Uit een recente evaluatie van de specificaties van de interfaces is gebleken dat de processen en systemen nog niet op elkaar aansluiten.

Met het in werking treden van de Wfsv per 1 januari 2006 houdt IWI toezicht op de afspraken die UWV met de Belastingdienst maakt over de levering van gegevens en de borging daarvan.² In dit kader heeft de inspectie de inrichting van de (keten)besturing Samenwerking UWV en Belastingdienst (SUB) beoordeeld.

De inspectie stelt vast dat UWV en Belastingdienst met de beslissing om de operationele afspraken in dossiers afspraken en procedures (DAP's) vast te leggen en niet in de service-niveauovereenkomsten (SNO's), afwijken van het in de tweede halfjaarlijkse rapportage over de samenwerking tussen UWV en Belastingdienst verwoorde uitgangspunt dat in de SNO's de operationele afspraken worden vastgelegd.³

De inspectie constateert dat het proces van het totstandkomen van de SNO Productie moeizaam verloopt. Beide organisaties hebben sinds de vorige onderzoekperiode van IWI (februari-april 2005) beperkte vooruitgang geboekt in het maken van afspraken. Daarbij is nog onvoldoende bepaald op welke wijze de partijen ten opzichte van elkaar inzichtelijk en actief verantwoording afleggen over het naleven van de gemaakte afspraken, de gesignaleerde (potentiële) risico's en de opgetreden afwijkingen.

De inspectie concludeert dat in de concept SNO's en onderliggende DAP's onvoldoende concrete en duidelijke afspraken over de wederzijdse dienstverlening en informatievoorziening zijn gemaakt.

3.3 De markt

Het werkgeversloket is met de invoering van Wfsv bij de Belastingdienst de verantwoordelijkheid van de Belastingdienst. Een betrouwbare gegevensvastlegging in de polisadministratie is afhankelijk van de mate waarin de markt van werkgevers en A&A-kantoren in staat is de loongegevens met de vereiste kwaliteit aan te leveren.⁴

UWV en Belastingdienst hebben het platform Communicatie Walvis/Sub ingesteld, dat verantwoordelijk is voor de communicatie met de werkgevers en de A&A-kantoren. De Belastingdienst communiceert separaat naar ontwikkelaars van salarissoftware. Het Platform Communicatie Walvis/Sub monitort periodiek het feitelijke effect van de communicatie met de markt. Eind mei / begin juni 2005 is de zogenaamde 2-meting verricht.⁵ De 2-meting heeft zich evenals de eerdere 0- en 1-metingen gericht op werkgevers en A&A-kantoren.

2

Zie memorie van toelichting Wfsv, biz. 71: Kamerstukken II 2003/04, 29529, nr. 3.

3

Rapport Samenwerking UWV en Belastingdienst, tweede halfjaarlijkse rapportage, juni 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 26448, nr. 211).

4

Onder A&A-kantoren vallen in dit rapport administratiekantoren, accountants of belastingconsulenten en salarisverwerkingsbureaus.

5

Motivation Research and Strategy: 2-meting Monitoring SUB Werkgevers Belastingdienst/UWV, juli 2005 en 2-meting Monitoring SUB A&A-kantoren Belastingdienst/UWV, juli 2005.

Uitkomst 2-meting: Werkgevers

Van alle onderzochte werkgevers zegt 71 procent te weten dat er iets gaat veranderen in de aanlevering van gegevens.

De helft van de werkgevers doet momenteel schriftelijk aangifte van premies werknemersverzekeringen. Voor de aangifte loonbelasting is dit percentage bijna 70 procent. Van de werkgevers die schriftelijk aangifte doen verwacht 92 procent geen problemen indien zij straks elektronisch aangifte moeten gaan doen. Bijna een derde van de werkgevers heeft reeds een planning gemaakt voor de benodigde aanpassingen, tweederde heeft echter nog geen planning. Van de werkgevers die de software gaan kopen, heeft meer dan de helft nog niet geïnformeerd naar de opleverdatum van de software. Bij degenen die geïnformeerd hebben, is bij 36 procent een opleverdatum in het derde kwartaal van 2005 genoemd en bij 23 procent een opleverdatum in het vierde kwartaal. Twaalf procent verwacht dat ze moet wachten tot het eerste kwartaal van 2006.

Van de werkgevers die zelf software gaan ontwikkelen heeft slechts één procent contact gehad met de Belastingdienst over de benodigde aanpassingen in de software. De inspectie constateert dat de werkgevers die zelf software gaan ontwikkelen nog niet ver zijn: acht procent is klaar, een kwart weet niet hoe het ervoor staat en de overigen waren medio 2005 nog in de ontwikkelfase waarvan een kwart medio 2005 nog moest beginnen.

Uitkomst 2-meting: A&A-kantoren

Vrijwel alle A&A-kantoren zijn bekend met het onderwerp Loonaangifte 2006. A&A-kantoren kunnen een belangrijke rol spelen bij het informeren van werkgevers. Slechts de helft van de A&A-kantoren heeft zijn klanten medio 2005 geïnformeerd over de komende veranderingen. Van de andere helft A&A-kantoren die hun klanten niet heeft geïnformeerd, geeft 73 procent aan dit alsnog van plan te zijn waarbij 47 procent dit in het derde kwartaal van 2005 zal doen en 44 procent in het vierde kwartaal.

Een grote meerderheid van de A&A-kantoren gaat per 1 januari 2006 werken met gekochte software. Van deze groep heeft meer dan de helft medio 2005 nog niet geïnformeerd naar de opleverdatum van de software. Van de A&A-kantoren die wel informeerden naar de opleverdatum, is bij 41 procent een opleverdatum in het derde kwartaal van 2005 genoemd en bij 27 procent een opleverdatum in het vierde kwartaal. Echter, 7 procent krijgt de software pas in het eerste kwartaal van 2006 en bij 11 procent heeft de softwareleverancier nog geen datum genoemd.

Tot slot bleek slechts 28 procent van de A&A-kantoren medio 2005 een planning te hebben gemaakt voor de benodigde aanpassingen in de salarisadministratie.

Naar aanleiding van de uitkomsten van de 2-meting heeft het platform Communicatie Walvis/Sub besloten de communicatiecampagne te intensiveren.

Pilot loonaangifte

UWV en Belastingdienst hebben met een aantal marktpartijen in april 2005 een eerste test uitgevoerd, genaamd 'Pilot Loonaangifte'. Het doel van de test was het wekken van vertrouwen dat een belangrijk deel van de functionaliteit voor de ontvangst en verwerking van loonaangiften gereed zou zijn. In het hierover opgestelde evaluatierapport concluderen UWV en Belastingdienst dat:⁶

- De Belastingdienst de continuïteit van de geldstroom kan garanderen bij de invoering van de Loonaangifte 2006 indien gebruik gemaakt wordt van de bij de pilot toegepaste systemen voor het ontvangen en verwerken van het collectieve deel van de Loonaangifte;
- De afdracht van fondsen op basis van de ingestuurde en verwerkte aangiften mogelijk is. Daarnaast is in het evaluatierapport aangegeven dat de pilot niet op alle aspecten voldeed aan de verwachtingen van de deelnemers. Vermeld is dat als gevolg van de geconstateerde bevindingen het niet mogelijk is om op alle onderdelen voldoende gedetailleerde terugkoppeling aan de markt te geven over de inhoudelijke kwaliteit van de aangeleverde loonaangifteberichten. De introductie van de nominatieve gegevens is nieuw voor zowel de deelnemers, de Belastingdienst als UWV. De onvoldoende terugkoppeling bracht daarom veel onzekerheid met zich mee. De markt heeft gevraagd de pilot Loonaangifte voort te zetten. De Belastingdienst kon niet aan dit verzoek voldoen vanwege capaciteitsgebrek bij de ICT-afdelingen.

6

Evaluatie Pilot Loonaangifte 2006,
versie 1.0, 7 juli 2005.

7

Zie Brief VNO/NCW aan staatssecretaris van Financiën van 7 april 2005, de brief van Robidus Adviesgroep van 17 juni 2005 namens belangrijke actoren uit de 'markt' (Raet, SAP, Exact, Shell, Akzo Nobel en dergelijke) (zie DIV 2005/323 I) en krantenartikel Financiële Dagblad van 20 juni 2005.

8

Brief 22 juli 2005, Kamerstukken II 2004/05, 28219, nr. 29.

Go-beslissing

In april, mei en juni 2005 gaf de markt concrete signalen dat de ze niet tijdig gereed zou zijn om vanaf januari 2006 de loongegevens tijdig en met de vereiste kwaliteit aan te leveren.⁷ De markt uitte zijn zorgen over onder meer de tijdigheid en duidelijkheid van specificaties, de kwaliteit van de toelichtingen, de testmogelijkheden en de snelheid waarmee vragen werden beantwoord. Onder voorwaarde van de in paragraaf 2.1 beschreven afspraken met de bewindslieden gaven de marktpartijen een positief advies voor een go-beslissing.⁸

Aanvullende testmogelijkheden voor de markt

Eén van de afspraken betreft het realiseren van aanvullende testmogelijkheden voor het testen op nominatief niveau door de markt. UWV en Belastingdienst vullen dit als volgt in.

Fase 1: Een zogenoemde drie maal drie test met een controle door het geoefend oog.

Deze testen, welke op 15 oktober 2005 zijn gestart, houden in dat een softwareontwikkelaar drie berichten mag aanleveren met maximaal drie werknemers. Deze berichten worden handmatig, integraal en visueel gecontroleerd door medewerkers van de Belastingdienst en UWV die deskundig zijn op het gebied van fiscale en sociale wetgeving. Deze test vindt plaats op basis van vrijwillige deelname door marktpartijen.

Fase 2: Volume aanleveringen door voormalige deelnemers van de Pilot Loonaangifte.

Deze test is voorzien vanaf 1 november. De aanlevering omvat een set testgegevens met een normale omvang. De gegevens worden op berichtniveau gecontroleerd. De controles richten zich primair op de 29 kerngegevens (zie paragraaf 3.4). Deze test omvat niet het achter elkaar plaatsen van tijdvakken.

Fase 3: Alle nominatieve controles op de 29 kerngegevens.

Het mogelijk ultimo december 2005 houden van een test met andere leveranciers van salarissystemen betreffende de controles op de kernset van 29 gegevens. Ook deze deelname vindt plaats op basis van vrijwilligheid.

Analyse specificaties loonaangifte

De Pilot Loonaangifte heeft duidelijk gemaakt dat de specificaties van de loonaangifte, bestaande uit een berichtdefinitie en een invulinstructie, niet eenduidig waren. De Belastingdienst heeft de specificaties inmiddels geanalyseerd met behulp van een methodiek, genaamd Power. Vervolgens heeft de Belastingdienst aangegeven op termijn een eenduidige specificatie te kunnen realiseren. Naar verwachting komen in de loop van volgend jaar nieuwe versies uit om wijzigingen en gesignaleerde tekortkomingen op te lossen. Ook de leveranciers van salarisadministratie programmatuur kunnen op de korte termijn wijzigingen in de loonaangiftespecificatie niet meer verwerken.

Zolang de markt de loonaangiftes niet op basis van eenduidige specificaties aanlevert, bestaat het risico dat er verschillen optreden tussen de wijze waarop werkgevers loonaangifte-berichten vullen en UWV en Belastingdienst deze berichten interpreteren. Detectie en herstel van de aangeleverde berichten zal dan ook noodzakelijk zijn om tot een vastlegging van gegevens in de polisadministratie te komen die overeenstemt met de salarisadministraties. Op basis van de beschikbare informatie is het voor de inspectie onduidelijk in hoeverre UWV en Belastingdienst deze berichten kunnen detecteren.

De inspectie concludeert op basis van de uitkomsten van de 2-meting van de markt, de uitkomsten van de Pilot Loonaangifte en de niet eenduidige specificaties van de loonaangifte, dat de markt nog onvoldoende is voorbereid op de veranderingen als gevolg van Walvis en Wfsv. Ondanks de vanaf oktober 2005 geboden testmogelijkheden en de intensivering van de communicatiecampagne, verwacht de inspectie niet dat per 1 januari 2006 alle marktpartijen in staat zijn de loonaangifte tijdig en met voldoende kwaliteit aan te leveren.

3.4 Kwaliteitscirkel

Medio 2005 onderkennen UWV en Belastingdienst de volgende problemen:

- Marktpartijen hebben zorgen geuit over de tijdigheid en duidelijkheid van de loonaangiftespecificaties, de kwaliteit van de toelichtingen, de testmogelijkheden en de snelheid waarmee vragen

beantwoord worden (zie paragraaf 3.3);

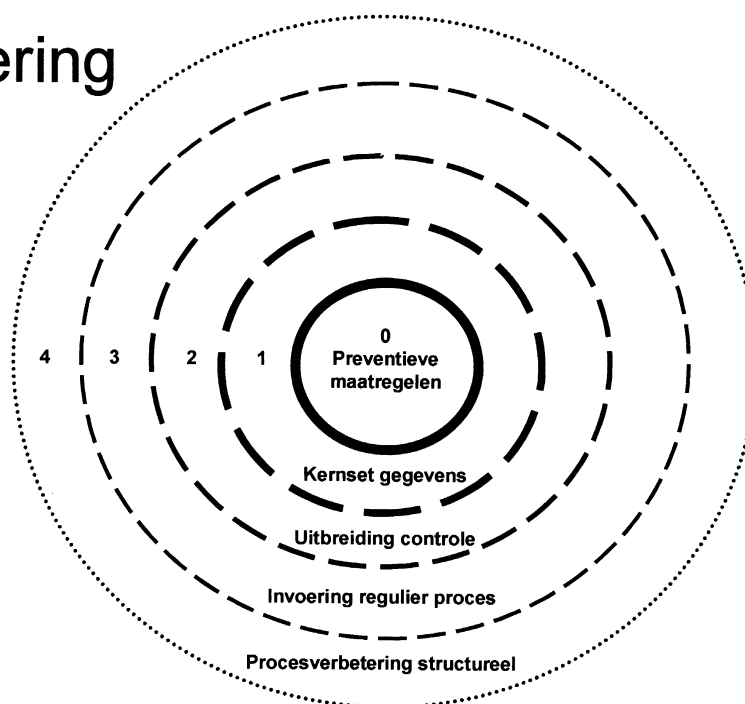
- UWV en Belastingdienst achten de voorziene procesinrichting niet geschikt om de loonaangif-tegegevens, die naar verwachting niet voldoen aan de kwaliteitsvereisten, te verwerken. Bovendien kan de Belastingdienst foutieve nominatieve aangiften niet eerder dan vanaf juni 2006 op geautomatiseerde wijze naar de werkgevers terugkoppelen.

Dit leidt ertoe dat UWV en Belastingdienst onder de noemer van 'Kwaliteitscirkel' additionele maatregelen willen treffen om de kwaliteit van de loonaangiften te waarborgen. Deze maatregelen dienen invulling te geven aan de door de bewindslieden gemaakte afspraken (zie paragraaf 2.1).

De maatregelen omvatten in fase 0 'Preventieve maatregelen' het creëren van eenduidige specificaties voor de loonaangifte en het bieden van aanvullende toelichtingen en testmogelijkheden voor de markt. Voor de fasen 1 'Kernset gegevens op orde brengen' en 2 'Uitbreiding van de controle' richten UWV en Belastingdienst een tijdelijk proces in voor terugkoppeling van fouten in de aangiften. De fasen 3 en 4 betreffen het invoeren van het reguliere proces en het structureel aanbrengen van verbeteringen in het proces. In de onderstaande figuur zijn de verschillende fasen, de zogenaamde kwaliteitscirkels, weergegeven.

Figuur 1
Kwaliteitscirkels

Fasering



De inspectie is van mening dat de met de kwaliteitscirkel aangekondigde maatregelen in opzet passen bij de stand van zaken van het invoeringstraject. De inspectie constateert dat met de introductie van de kwaliteitscirkel de leerervaringen op te doen in 2006 meer bepalend worden voor de verdere planning van het uitvoeringstraject.

Als onderdeel van fase 0 is het in fase 1 te bereiken kwaliteitsniveau gedefinieerd door het vaststellen van de kernset, een deelverzameling van 29 van de 150 gegevenselementen van de loonaangifte. Deze kernset is gekoppeld aan het inningsproces door de Belastingdienst, het waarborgen van de geldstroom.

De preventieve maatregelen 'creëren van eenduidige specificaties voor de loonaangifte' en 'aanvullende testmogelijkheden voor de markt' zijn in paragraaf 3.3 toegelicht.

Ondanks dat over de kwaliteitscirkel afspraken zijn gemaakt met vertegenwoordigers van de markt, constateert de inspectie dat het vertrouwen van een relevant deel van de markt, het midden- en kleinbedrijf, in het scenario zoals het voorligt, beperkt is.⁹ Het gebrek aan vertrouwen spitst zich toe op de status van het ontwikkeltraject bij Belastingdienst en UWV en de kwaliteitscirkel fase I, het tijdelijke proces van terugkoppeling naar werkgevers en softwareontwikkelaars van fouten in de loonaangiften.

Per eind oktober 2005 stelt de inspectie vast dat UWV en Belastingdienst onder hoge druk werken aan de operationalisering van het voor de kwaliteitscirkel fase I benodigde tijdelijke proces van terugkoppeling van fouten in de loonaangiften. De beschikbare informatie geeft de inspectie een beeld van de richting waarin deze uitwerking zich ontwikkelt. De in 2006 ontvangen loonaangiften worden met behulp van door UWV ontwikkelde programmatuur gecontroleerd en in een 'tussenbak' geplaatst. De controles in het proces richten zich in 2006 primair op de kernset. De overige gegevens worden wel gecontroleerd, maar het is onduidelijk wanneer en op welke wijze de uitkomsten van de controles op deze gegevenselementen naar de markt worden teruggekoppeld. UWV en Belastingdienst analyseren gezamenlijk de uitkomst van deze controles. Deze analyse leidt tot conclusies over de afspraken die de Belastingdienst met de markt gaat maken en/of het aanpassen van systemen bij UWV en Belastingdienst. Uiteindelijk beslist UWV over het al dan niet doorvoeren van gecontroleerde gegevens in de polisadministratie.

De inspectie leidt de volgende onduidelijkheden en risico's af:

- De status van de besluitvorming rond de te treffen maatregelen op bestuurlijk niveau is niet duidelijk.
- De ontwikkeling van een gezamenlijk plan van aanpak en een plan van aanpak voor de UWV-bijdrage aan de kwaliteitscirkel is vertraagd. Dit leidt er mede toe dat de volledige impact van de maatregelen op operationeel niveau nog niet volledig in beeld is. Onduidelijkheden bepalend voor de borging van betrouwbare gegevens in de polisadministratie zijn onder andere:
 - de door UWV en Belastingdienst te maken afspraken over de te stellen eisen aan de terugkoppeling door de Belastingdienst aan de markt;
 - de concrete inrichting van de kwaliteitscirkel, de inspectie veronderstelt daarbij dat de kwaliteitseisen (waaronder eisen aan beveiliging en privacy) die moeten worden gesteld aan de 'tussenbak' van de kwaliteitscirkel gelijk zijn aan de eisen die worden gesteld aan de polisadministratie;
 - de criteria voor de beslissing om gegevens op te nemen in de polisadministratie.

In afwachting van de formele besluitvorming zijn verschillende maatregelen zoals de bouw van de benodigde controleprogrammatuur al wel in gang zijn gezet.

In hoeverre de kwaliteitscirkel een afdoende maatregel is voor de bestaande problematiek op het gebied van marktwerking en verbetering van processen in 2006, is op dit moment niet door de inspectie vast te stellen.

3.5 Interne afnemers

Naar verwachting zal de kwaliteit van de gegevens in de polisadministratie in het begin van 2006 nog niet optimaal zijn. De divisies Arbeidsgeschiktheid (AG) en Werkloosheidwet (WW) zullen pas gebruik gaan maken van deze gegevens als deze van voldoende kwaliteit zijn. UWV verwacht dat dit in de loop van 2006 het geval is. Tot die tijd maken de divisies AG en WW gebruik van de gegevens uit de huidige basisregistraties en vragen ze waar nodig gegevens uit bij werkgevers en werknemers. Daarbij geldt met ingang van 1 januari 2006 voor de berekening van het dagloon een langere referentieperiode. Hierdoor neemt de hoeveelheid handmatige handelingen bij de claimbehandeling toe, wat consequenties heeft voor de doorlooptijd, de uitvoeringskosten en de kans op fouten. De uitvraag van gegevens leidt ertoe dat de gewenste administratieve lastenverlichting voor werkgevers op een later tijdstip dan geprognosticeerd wordt bereikt.

3.6 Externe afnemers

Het gebruik maken van de polisadministratie voor gegevensverstrekking aan externe afnemers is eveneens afhankelijk van het moment waarop de gegevens in de polisadministratie de gewenste kwaliteit heeft.

UWV heeft in eerste instantie in de voortgangsrapportage over de maand augustus gerapporteerd dat het aansluiten van externe afnemers op de polisadministratie naar verwachting op zijn vroegst in april 2006 zal plaatsvinden. In de voortgangsrapportage over de maand september 2005 is deze verwachting bijgesteld naar op zijn vroegst het derde kwartaal van 2006. Dit laatste is gecommuniceerd met de externe afnemers.

4 Realisatie doelstellingen Walvis en Wfsv

Dit hoofdstuk gaat in op de vraag in hoeverre de doelstellingen van Walvis en Wfsv worden bereikt, uitgaande van de situatie die de inspectie in haar onderzoek heeft aangetroffen. 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 en
- verbetering van de handhaving.

De inspectie heeft de stand van zaken van het invoeringsproces afgezet tegen de doelstellingen van Walvis en Wfsv en de afspraken die de minister van SZW en de staatsecretaris van Financiën in juni 2005 met betrokken partijen hebben gemaakt (zie paragraaf 2.1).

Verlaging van de administratieve lasten voor werkgevers

In de loop van 2006 bepaalt UWV of de gegevens in de polisadministratie voldoende betrouwbaar zijn om de claimbeoordeling erop te baseren. De markt is echter nog onvoldoende voorbereid op de veranderingen als gevolg van Walvis en Wfsv, waardoor het onzeker is of van meet af aan sprake zal zijn van een goed werkende keten. Het gevolg hiervan is dat UWV voor de claimbeoordeling mogelijk gedurende het gehele jaar 2006 loon- en dienstverbandgegevens bij werkgevers zal moeten uitvragen. Afhankelijk van het uiteindelijke gedrag van de markt en de invulling en resultaten van de kwaliteitscirkel, bestaat het risico dat de kwaliteit van de gegevens over 2006 begin 2007 niet het vereiste kwaliteitsniveau heeft en UWV in 2007 onverkort voor de volledige referentieperiode van een jaar loon- en dienstverbandgegevens bij werkgevers uitvraagt.

Verlaging van de uitvoeringskosten van UWV

Zolang de polisadministratie niet volledig bruikbaar is, moeten de uitkeringsafdelingen rekening houden met handmatige werkzaamheden en extra uitvraag van gegevens bij werkgevers. Dit zal vooral van toepassing zijn op de divisie WW. UWV heeft bij de berekening van de benodigde personeelscapaciteit het uitgangspunt gehanteerd dat in 2006 volledige uitvraag van gegevens noodzakelijk is. De prognose van de meerkosten geeft het beeld dat het minimaal om ongeveer 150 fte's gaat.

Verhoging van de rechtmatigheid van de uitkeringsvaststelling

In de vorige rapportage concludeerde de inspectie dat het verhogen van de rechtmatigheid van de uitkeringsvaststelling onder druk staat. Deze situatie is ten opzichte van de vorige rapportage niet verbeterd.

Verbetering van de handhaving

De hiervoor beschreven risico's voor betrouwbare gegevens in de polisadministratie hebben invloed op de mate waarin de polisadministratie voor handhavingdoeleinden kan worden gebruikt. In de derde rapportage 'UWV en Walvis' heeft de inspectie geconstateerd dat de Eerste Dag Melding (EDM) op z'n vroegst met ingang van 1 juli 2006 gefaseerd zal worden ingevoerd en dat dit uitstel betekent dat een lacune in de handhaving ontstaat. Momenteel wordt op ministerieel niveau uitvoering gegeven aan het invoeren van de EDM. Het tijdstip van invoering is nog onduidelijk. Het verlate invoeren van de EDM betekent dat UWV dit instrument niet beschikbaar heeft voor het bestrijden van zwarte fraude.

5 Oordeel

De inspectie is van oordeel dat ten tijde van het onderzoek nog onvoldoende is gewaarborgd dat de keten per 15 maart 2006 functioneert. Het testen dient te worden geïntensiveerd en additionele maatregelen, waaronder de kwaliteitscirkel en het stabiliteitsproject, vereisen nadere uitwerking. In de periode van januari tot en met maart 2006 wordt duidelijk in hoeverre Belastingdienst en UWV de loonaangiften van de marktpartijen kunnen ontvangen en verwerken. De inspectie gaat in de periode van maart tot en met april 2006 onderzoek doen naar de mate waarin de keten functioneert.

Het project Polisadministratie is op dit moment onvoldoende in staat om aan te geven welke functionaliteit op welk moment op een beheerste wijze operationeel wordt. De planning van het project is zodanig krap dat het testen van de polisadministratie in de gevarezone verkeert. Daarnaast zijn de afspraken over het beheer tussen UWV en het externe rekencentrum nog onvoldoende uitgewerkt in relatie tot het ontwikkelstadium van de polisadministratie. De inspectie acht het risico groot dat in de operationele fase van de polisadministratie, fouten of tekortkomingen naar voren komen die alleen kunnen worden opgelost door herstelacties en/of maatregelen op het gebied van programmatuur, rekencentrum of de gebruikersorganisatie.

De inspectie constateert, dat de samenwerking tussen UWV en de Belastingdienst stroef verloopt en nog onvoldoende tot de gewenste resultaten leidt. De beide organisaties zijn gedurende het ontwikkelproces niet in staat geweest om de plannings op elkaar af te stemmen. Dit brengt risico's met zich mee voor het functioneren van de keten.

Sinds de derde rapportage 'UWV en Walvis' is beperkte vooruitgang geboekt in het maken van samenwerkingsafspraken. De afspraken over de wederzijdse dienstverlening en informatievoorziening zijn onvoldoende concreet en duidelijk geformuleerd. UWV en Belastingdienst moeten de afspraken nog nader uitwerken in de serviceniveaovereenkomsten en de Dossiers Afspraken en Procedures.

De inspectie constateert dat niet alle marktpartijen voldoende zijn voorbereid op de veranderingen in het stelsel. Dit is een randvoorwaarde voor het functioneren van de keten. Zijn zij onvoldoende voorbereid dan zal de vulling van de polisadministratie niet voldoen aan de eisen van in- en externe afnemers. Onder de noemer van kwaliteitscirkel hebben UWV en Belastingdienst additionele maatregelen getroffen om de kwaliteit van de loonaangiften in 2006 te waarborgen en in het verlengde hiervan de betrouwbaarheid van de gegevens in de polisadministratie. In hoeverre de kwaliteitscirkel een afdoende maatregel is voor de bestaande problematiek op het gebied van marktwerking en verbetering van processen in 2006, is op dit moment niet door de inspectie vast te stellen. De kwaliteitscirkel is namelijk onvoldoende uitgewerkt en ook de besluitvorming is niet afgerond.

UWV gaat voor de claimbeoordeling mogelijk gedurende het gehele jaar 2006, loon- en dienstverbandgegevens bij werkgevers uitvragen. In de loop van 2006 bepaalt UWV of de gegevens in de polisadministratie voldoende betrouwbaar zijn om de claimbeoordeling erop te baseren. Het vanuit de polisadministratie leveren van gegevens aan externe afnemers voorziet UWV eerst in het derde kwartaal van 2006.

Ondanks de door de inspectie gesignaleerde beperkingen ten aanzien van het doelbereik van de wetten Walvis en Wfsv, constateert de inspectie dat met de door UWV getroffen maatregelen, de continuïteit van de uitkeringsverzorging voor verzekerden in 2006 is gewaarborgd.

De minister van SZW en de staatssecretaris van Financiën hebben met vertegenwoordigers van de markt afgesproken dat vanaf het jaar 2007 het 'loon over'-principe van toepassing is. Hierbij is opgemerkt dat voor bepaalde doelgroepen hiervan afgeweken kan worden. Afhankelijk van de mate waarin uitzonderingen worden toegelaten, zullen werkgevers geconfronteerd worden met extra kosten. Dit geldt vooral voor werkgevers en uitvoeringsinstanties die ter voorbereiding op het jaar 2006 hun salaris- en uitkeringsystemen hebben aangepast op het 'loon in'-principe.

6 Reactie UWV en nawoord IWI

De inspectie heeft het concept rapport op 6 december 2005 voorgelegd aan de Raad van Bestuur van UWV. Op 23 december 2005 heeft de Raad van Bestuur gereageerd op het rapport. Hieronder is een samenvatting opgenomen van de reactie en een nawoord van de inspectie.

Als bijlage 2 is de schriftelijke reactie van UWV in zijn geheel opgenomen.

Reactie UWV

UWV herkent zich in grote mate in de door de inspectie aangegeven risico's en onderschrijft het oordeel dat ten tijde van het onderzoek nog onvoldoende is gewaarborgd dat de keten per 15 maart 2006 functioneert. UWV geeft aan dat aangekondigde additionele maatregelen, zoals de kwaliteitscirkel en het stabiliteitsproject, inmiddels nader zijn uitgewerkt en worden geoperationaliseerd en dat het testen is geïntensiveerd. UWV geeft aan dat de besluitvorming over de kwaliteitscirkel is afgerond.

UWV herkent zich niet in de constatering dat de samenwerking tussen UWV en Belastingdienst stroef verloopt en niet tot de gewenste resultaten leidt. UWV verzoekt de inspectie de betreffende tekst in het hoofdstuk 'Oordeel' aan te passen.

UWV bevestigt dat ten tijde van het onderzoek door de inspectie, sprake was van enige vertraging bij de totstandkoming van de samenwerkingsafspraken. UWV geeft aan dat op 30 november 2005 overeenstemming is bereikt over de SNO's en dat de SNO's de operationele afspraken bevatten, die met de kennis en wetenschap van nu gemaakt kunnen worden. UWV geeft aan dat anders dan de inspectie aangeeft, niet is besloten om de operationele afspraken in de dossiers, afspraken en procedures (DAP's) vast te leggen. Verder is UWV van opvatting dat de op basis van ervaring en ontwikkelingen in 2006 de SNO's zullen worden aangevuld.

Nawoord IWI

De inspectie vindt het zeer positief dat UWV zich in grote mate herkent in de door de inspectie gesignaleerde risico's en het oordeel onderschrijft.

De inspectie heeft begrip voor de complexiteit van de samenwerking met de Belastingdienst in combinatie met de invoering van nieuwe regelgeving. De inspectie heeft op dit onderdeel de tekst als volgt aangepast: 'stroef en nog onvoldoende leidend tot het gewenste resultaat'. De inspectie merkt hierbij op dat het oordeel is gebaseerd op de bevinding dat beide organisaties gedurende het ontwikkelproces niet in staat zijn geweest om de plannings op elkaar af te stemmen.

In de tweede halfjaarlijkse rapportage over de samenwerking tussen UWV en Belastingdienst is het uitgangspunt verwoord dat in de SNO's de operationele afspraken tussen Belastingdienst en UWV worden vastgelegd. De inspectie heeft vastgesteld dat met name voor de productieomgeving uitwerking van operationele afspraken op een ander niveau plaatsvindt dan in de SNO. Operationele afspraken moeten nog worden vastgelegd in DAP's en een productieplan.

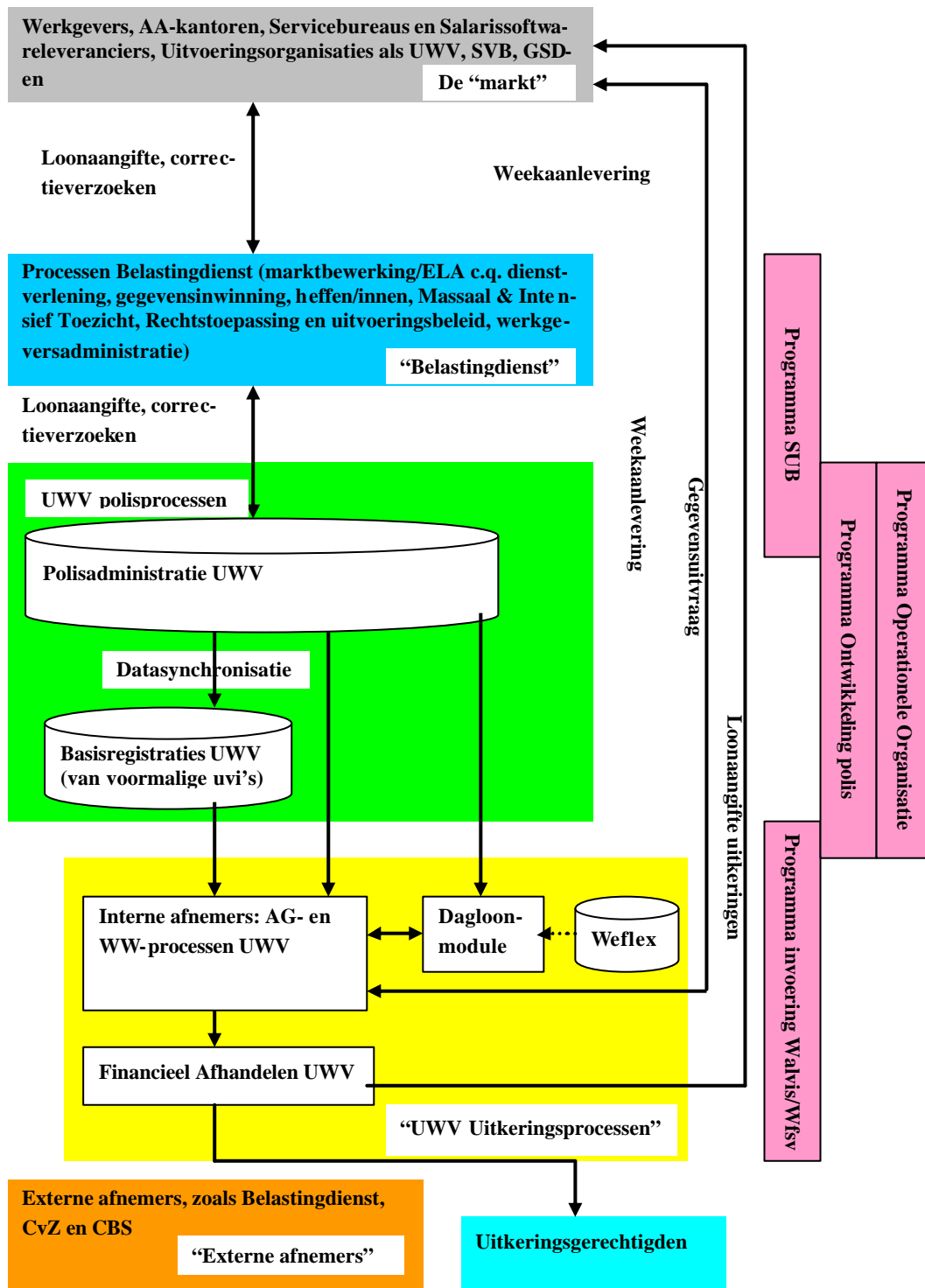
De inspectie vindt het essentieel dat de operationele afspraken tijdig en goed worden uitgewerkt en vastgelegd in SNO's en/of DAP's. De inspectie heeft de tekst in het hoofdstuk Oordeel zodanig aangepast dat de actuele status van de gemaakte afspraken meer tot uitdrukking komt.

Lijst van afkortingen

AG	Arbeidsgeschiktheid
DAP	Dossier afspraken en procedures
EDM	Eerste Dag Melding
ICT	Informatie en communicatie technologie
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
SNO	Serviceniveauovereenkomst
SUB	Samenwerking UWV en Belastingdienst
SUWI	Wet Structuur uitvoering werk en inkomen
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
Walvis	Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in sociale verzekeringswetten
Wfsv	Wet financiering sociale verzekeringen
WW	Werkloosheidswet

Procesketen UWV en Belastingdienst

Als achtergrondinformatie geeft deze bijlage een toelichting op de toekomstige procesketen. 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 2 een sterk vereenvoudigde weergave van de toekomstige keten weergegeven. Bovenaan 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. Op deze wijze bouwt UWV vanaf 1 januari 2006 de historie van inkomensverhoudingen in de polisadministratie op. 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 2
 Streefsituatie van UWV per 1 januari 2006 zoals gecommuniceerd met minister van SZW

Reactie Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

Datum

23 DEC 2005

Postbus 58285, 1040 HG AMSTERDAM

Inspecteur-generaal Werk en Inkomen,
De heer mr. L.H.J. Kokhuis
Postbus 11563
2502 AN DEN HAAG

Van

L.H.J. Smeets
T 020 - 687 53 73
F 020 - 687 54 95
Leo.Smeets@uwv.nl

Ons kenmerk

SB/68702

Uw kenmerk

2005/7059

Onderwerp

Concept rapport 'UWV en Walvis; vierde rapportage'

Geachte heer Kokhuis,

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het concept van de vierde Rapportage UWV en Walvis, dat u ons met brief van 6 december 2005 toezond.

Wij herkennen ons in grote mate in de door uw inspectie in het concept rapport aangegeven risico's. UW oordeel in het concept rapport geeft ons aanleiding tot de volgende reactie.

Waarborging functionerende keten per 15 maart 2006

Het oordeel, dat ten tijde van het onderzoek nog onvoldoende is gewaarborgd dat de keten per 15 maart 2006 functioneert, wordt onderschreven. Wij delen u mee, dat de aangekondigde additionele maatregelen, zoals de kwaliteitscirkel en het stabiliteitsproject, inmiddels nader zijn uitgewerkt en worden geoperationaliseerd. Het testen is geïntensiveerd. Met de leverancier bezien wij de mogelijkheden om de realisatietijd van oplossingen te versnellen.

Operationalisering van de polisfunctionaliteiten

Invoering van de polisadministratie is een omvangrijke en complexe mega operatie, ook door de onderlinge afhankelijkheden van Markt, Belastingdienst en UWV. Gegeven de omvang, de complexiteit en de onderlinge afhankelijkheden onderschrijven wij volledig het door de inspectie vermelde risico, dat in de operationele fase van de polisadministratie zaken fout kunnen gaan. Momenteel wordt een risicoanalyse uitgevoerd door middel van een Productie Verificatie Test. Op basis daarvan worden waar nodig aanvullende maatregelen genomen om zo beheerst mogelijk in productie te gaan. Het instellen van het Stabiliteitsadviesteam en de versterking van de beheersfunctie maken onderdeel uit van de maatregelen om zo adequaat mogelijk om te gaan met eventuele productieverstoringen.

Samenwerking tussen UWV en Belastingdienst

In de constatering, dat de samenwerking stroef verloopt en niet tot de gewenste resultaten leidt herkennen wij ons niet. Zij gaat eraan voorbij, dat twee totaal verschillende organisaties (de ene organisatie is een onderdeel van een ministerie, de andere een ZBO onder een ander ministerie) met totaal verschillende wettelijke taken en ieder een eigen historie en dynamiek, in het kader van de uitvoering van de Wfsv gaan samenwerken.

In dit licht bezien en voorts in ogenschouw nemend dat de belastingdienst en UWV - naast de invoering van de Wfsv - per 1 januari 2006 ook nog andere complexe wetgeving moeten implementeren (ondermeer de WIA en de ZVW) zijn wij van oordeel, dat ten tijde van het onderzoek juist zeer belangrijke vooruitgang is geboekt in de samenwerking. Dat een en ander niet geheel probleemloos verloopt en gewenste resultaten nog niet zijn bereikt is inherent aan een proces, waarin twee organisaties gaan samenwerken naast de voortdurende verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de eigen wettelijke taken en de gelijktijdige invoering van nieuwe wetgeving als WIA en ZVW.

De kwalificatie stroef en niet leidend tot het gewenste resultaat is niet in overeenstemming met de feiten. Wij verzoeken u het oordeel op dit onderdeel aan te passen.

Voortgang samenwerkingsafspraken

Dat ten tijde van het onderzoek door de inspectie sprake is geweest van enige vertraging in de totstandkoming van de samenwerkingsafspraken, wordt bevestigd. Op 30 november 2005 is echter overeenstemming bereikt over de SNO 's Fondsen, Productie en Beheer. Samen met het Samenwerkingsconvenant Belastingdienst en UWV zijn de SNO 's ter kennis gebracht van de minister van SZW. De in de SNO 's vastgelegde operationele afspraken worden in de Dossiers Afspraken en Procedures (DAP's) uitgewerkt.

Anders dan de inspectie aangeeft is niet besloten om de operationele afspraken in de dossiers afspraken en procedures (DAP 's) vast te leggen. De SNO's bevatten de operationele afspraken, die met de kennis en wetenschap van nu gemaakt kunnen worden.

Zoals meermalen aangegeven is 2006 een invoeringsjaar. Op basis van ervaringen en ontwikkelingen in 2006 zullen de SNO 's worden aangevuld.

Kwaliteitscirkel

De besluitvorming rond de Kwaliteitscirkel is afgerond. De uitvoering van de kwaliteitscirkel is een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van UWV en Belastingdienst onder aansturing van de Belastingdienst. Ook over de financiering, de start en de inzet van menskracht is overeenstemming bereikt.

Waarborging uitkeringsverzorging 2006

Met instemming stellen wij vast, dat u met ons van oordeel bent, dat de continuïteit van de uitkeringsverzorging voor verzekerden in 2006 met de door ons getroffen maatregelen is gewaarborgd.

Loon over

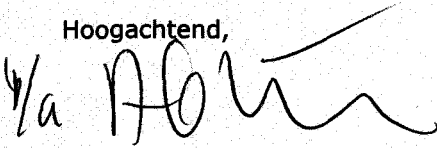
Met brief van 24 november 2005 hebben wij de uitvoeringstoets "Loon over" aan de minister van SZW gezonden. In de toets wordt aangegeven op welke wijze UWV in 2006 uitvoering zal geven aan de loon over systematiek. Verder zijn de risico's in beeld gebracht voor de rechtmatigheid van de dagloonvaststelling en uitkeringsverzorging in 2006 als ook de risico's voor het invoeringstraject van de polisadministratie en de kwaliteit van de vanaf 2006 in de polisadministratie op te bouwen loongegevens. De minister is geadviseerd de risico's weg te nemen door het treffen van een tijdelijke maatregel ex artikel 49 iWfsv.

Ons kenmerk
SB/68702

Blad
3 van 3

Het wettelijk toestaan van loon over heeft negatieve gevolgen voor de betrouwbaarheid en dus voor het meervoudig gebruik van de loongegevens in de polisadministratie. Een loon over systematiek past niet binnen een actuele en betrouwbare polisadministratie. Loon over houdt in, dat in de polisadministratie opgenomen en gecontroleerde loongegevens met terugwerkende kracht door de werkgever kunnen worden gewijzigd. Dit betekent, dat afnemers van loongegevens na gebruik van de loongegevens geconfronteerd kunnen en zullen worden met wijziging achteraf van de door hen gebruikte gegevens.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J.M. Linthorst', is written over the typed name. The signature is fluid and cursive.

Dr. J.M. Linthorst
Voorzitter Raad van Bestuur

Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen

2005

- R05/24 UWV en Walvis
Vierde rapportage
- R05/23 Tussen oordeel en advies
Uitvoering van het deskundigenoordeel 'geschiktheid tot werken' door UWV
- R05/22 De kortste weg naar werk
Een onderzoek naar reïntegratiecoaching WW bij UWV
- R05/21 Gezocht: werklozen
Activiteiten van CWI, UWV en gemeenten om werklozen aan het werk te krijgen in moeilijk vervulbare vacatures voor laag- en ongeschoolde arbeid
- R05/20 Vangnet of springplank?
De reïntegratie van zieke werknemers zonder dienstverband door UWV
- R05/19 Informatie: aantoonbaar betrouwbaar?
Een onderzoek naar de kwaliteit van de niet-financiële informatievoorziening in het SUWI-domein
- R05/18 Opnieuw beoordeeld
- R05/17 Zicht op kansen?
Onderzoek naar systematische kennisopbouw over bijstandsgerechtigden door gemeenten
- R05/16 Werken aan samenwerking
Een onderzoek naar de invulling van de overlegverplichting van certificatie- en keuringsinstellingen
- R05/15 De gevolgen van selectie bij reïntegratietrajecten voor WW-gerechtigden
- R05/14 Invloed van WW-gerechtigden op hun reïntegratietraject
- R05/13 Beëindiging van dienstbetrekkingen Wsw bij arbeidsongeschiktheid
- R05/12 Handhaving door de Sociale Verzekeringsbank in 2004
- Toezicht op de Wet kinderopvang
- R05/11 Kiezen en delen
De selectie door gemeenten voor reïntegratietrajecten/Casestudies bij acht gemeenten
- R05/10 Vuurwerk meester
Een onderzoek naar de certificering van vakbekwaamheid vuurwerk

Jaarplan 2006

Meerjarenplan 2006-2009

- R05/09 Pensioen bewaakt
Een onderzoek naar het risicogericht toezicht van De Nederlandsche Bank op pensioenfondsen
- R05/08 Ontwikkeling van het handhavingsbeleid binnen UWV
- 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 verwijfsindex
Onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeenschappelijke verwijfsindex 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 belastingssignalen
- 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 contractperiode 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

