

Vergaderjaar 2002–2003

28 219

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

Nr. 9

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 8 april 2003

De vaste commissies voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ en Financiën² hebben op 13 maart 2003 overleg gevoerd met minister De Geus van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en staatssecretaris Van Eijck van Financiën over **de samenwerking tussen het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen en de Belastingdienst (28 219, nr. 6)**. Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **De Vries** (VVD) is een groot voorstander van het uitbesteden van de premie-inning werknemersverzekeringen aan de belastingdienst. Zij vraagt of er inmiddels een redelijke schatting kan worden gemaakt van de omvang van de noodzakelijke investeringen en zo niet, wanneer er zicht zal zijn op die investeringen. Het verbaast haar dat bepaalde extra kosten niet in de ramingen zijn inbegrepen, onder andere voor de borging van processen en omschakeling van de systemen bij de gefaseerde invoering bij de belastingdienst, voor het borgen van de continuïteit van de processen bij het UWV alsook voor een sociaal plan verbonden aan de verwachte uitstroom van personeel. De operatie Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in socialeverzekeringswetten (Walvis) en de operatie Samenwerking UWV en belastingdienst (SUB) moeten zo snel mogelijk worden uitgevoerd, maar het ontbreken van een overzicht van de totale kosten ervan bemoeilijkt de controle. Zij vraagt de regering om de Kamer binnen een maand goed te informeren over de totale kosten.

Is er inmiddels meer zicht op de kritische succesfactoren, wat volgens het rapport eind januari 2003 zou worden geboden? Is eind februari het realisatiescenario afgerond en het wetsvoorstel SUB ter behandeling aan

¹ Samenstelling:

Leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Rouvoet (ChristenUnie), De Wit (SP), Van Gent (GroenLinks), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), voorzitter, Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Mosterd (CDA), Nicolai (VVD), Blok (VVD), Smits (PvdA), Rambocus (CDA), De Ruiter (SP), Ferrier (CDA), ondervoorzitter, Vietsch (CDA), Bruls (CDA), Varela (LPF), Algra (CDA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Rutte (VVD), Kraneveldt (LPF), Hirsi Ali (VVD) en Schultz van Haegen-Maas Geesteranus (VVD).

Plv. leden: Depla (PvdA), Dittrich (D66), Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Halsema (GroenLinks), Koopmans (CDA), Verbeet (PvdA), Timmer (PvdA), Tonkens (GroenLinks), Ross-van Dorp (CDA), Aptroot (VVD), Remkes (VVD), Tichelaar (PvdA), Wijn (CDA), Lazrak (SP), Van Geel (CDA), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Hessels (CDA), Hermans (LPF), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van Dijken (PvdA), Blom (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Wilders (VVD), Eerdmans (LPF), De Vries (VVD) en De Grave (VVD).

² Samenstelling: Leden: Van der Vlies (SGP), Giskes (D66), Crone (PvdA), De Vries (VVD), De Haan (CDA), Van Beek (VVD), Atsma (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Hoogervorst (VVD), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Smits (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Rambocus (CDA), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée

tot Babberich (CDA), Fierens (PvdA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA) en Heemskerk (PvdA).

Plv. leden: Rouvoet (ChristenUnie), Bakker (D66), Koenders (PvdA), Rutte (VVD), Kortenhorst (CDA), Nijs (VVD), Mosterd (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Duyvendak (GroenLinks), Van Gent (GroenLinks), De Ruiter (SP),

Hofstra (VVD), Nicolai (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Ferrier (CDA), Eerdmans (LPF), Van Geel (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Van Bommel (SP), Jan de Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), Stuurman (PvdA), De Grave (VVD), Kalsbeek (PvdA) en Douma (PvdA).

de ministerraad aangeboden? Zijn de verdere gevolgen voor het personeel op het gebied van ICT, huisvesting en organisatie al grondig onderzocht, zoals is aangekondigd? Wat is de stand van zaken rond een samenhangend stelsel van controlemaatregelen voor de hele keten om fraude zo snel mogelijk te kunnen ontdekken? Wat is voorts de stand van zaken rond het functioneren van het samenvoegen van het toezicht? Mevrouw De Vries is het ermeê eens dat verzuim moet worden aangepakt, maar plaatst vraagtekens bij het verhogen van de verzuimboete. Zij vraagt naar de stand van zaken rond het personeelsplan dat medio 2003 wordt verwacht. Voorts vraagt zij wat met de term «plateauplanning» wordt bedoeld.

Mevrouw **Verburg** (CDA) vraagt zich af wat met een «gemeenschappelijk panabericht» wordt bedoeld. Zij benadrukt dat ook bij het uitbesteden van de inning van werknemersverzekeringen aan de belastingdienst de minister van SZW verantwoordelijk blijft voor de inhoud, de tariefstelling en de grondslag van de werknemersverzekeringen en voor de kring van verzekerden. Het mag niet sluipenderwijs een algemene heffing worden die via de belastingen bij Financiën wordt ondergebracht. Zij spreekt haar grote zorg uit over de voortgang en inzichtelijkheid van het proces en vraagt inzicht in de kritische succesfactoren. Het verbaast haar dat de Kamer nog geen realisatiescenario heeft ontvangen. Zij is vooralsnog niet enthousiast, aangezien het rapport onvoldoende inzicht biedt in mate waarin de doelstelling van administratieve- en financiëlelastenverlichting kan worden gerealiseerd. De uitvoeringskosten voor de samenwerking tussen het UWV en de belastingdienst zijn getaxeerd op 60 mln euro per jaar tegenover een besparing van 65 mln euro. Kloppen deze cijfers en zo niet, wat zijn de juiste cijfers? Betreft het aanloopkosten of is dit een structureel effect? De lastenverlichting voor werkgevers wordt geschat op 80 mln euro per jaar, in combinatie met andere maatregelen oplopend tot een structurele besparing van 186 mln euro. Hoe hard zijn deze bedragen? Zijn ze zodanig taakstellend dat men later niet met onvoorziene overschrijdingen en tegenvallende besparingen zal worden geconfronteerd?

In de bouw van een nieuw automatiseringssysteem zal naar schatting 420 mln euro moeten worden geïnvesteerd. Zijn er voldoende garanties dat het systeem dan werkt en dat de communicatie tussen het UWV en de belastingdienst effectief is? Mevrouw Verburg vraagt inzicht in de opbouw van de kosten. Er moeten doelen worden gehaald en met belasting- en premiegeld moet uiterst zorgvuldig worden omgegaan.

Voorts vraagt zij of er bij het UWV inderdaad 3400 werknemers bezig zijn met de premie-inning. Hoeveel van hen zullen er onder welke condities en op welke wijze overgaan? Wat zullen de overige werknemers van het UWV gaan doen? Wordt er voor hen een sociaal plan opgesteld of zullen zij zich met andere zaken bezighouden?

Mevrouw Verburg vraagt of er is nagedacht over de effecten voor grensarbeiders, die te maken hebben met een verschillend fiscaal en socialezekerheidsregime. In verband met de fraudegevoeligheid vraagt zij welke rol het sofinummer zal spelen in het nieuwe stelsel. Kunnen misbruik en oneigenlijk gebruik en de fraudegevoeligheid tot nul worden teruggebracht? Zij ziet graag een uitwerking tegemoet van de mogelijke samenwerking tussen de SIOD, de FIOD en de ECD. Hoe zal die in de visie van de regering vorm kunnen krijgen en gerealiseerd kunnen worden? Zal dit kunnen leiden tot besparingen en effectiever werken? Zij sluit zich aan bij de vraag over de bouw van een systeem voor het toezicht en vraagt of er wordt gewerkt aan een beroepsinstantie die de klachten stroomlijnt en bundelt, zodat deze binnen een redelijke termijn kunnen worden behandeld.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) sluit zich aan bij de eerdere vragen. Zij vraagt hoe fout- en fraudegevoelig de dubbele administratie is die op

basis van in principe dezelfde gegevens bij het UWV en de belastingdienst wordt geconstrueerd. In welke mate kan de juistheid van de gegevens worden nagegaan, hoe up to date is een dubbele administratie en hoeveel kans is er op zorgvuldige informatieoverdracht, als een deel van de informatie wordt overgedragen aan een organisatie die geen contact heeft met de bron van die informatie?

Zij begrijpt niet waarom de minister van SZW niet verantwoordelijk is voor de uitvoering van de premie-inning. Het gegeven dat een ander ambtelijke dienst van de Staat daarmee belast is, zegt immers niets over de ministeriële verantwoordelijkheid. Zij is er geen voorstander van om deze verantwoordelijk weg te halen bij de minister van SZW, die uiteindelijk verantwoordelijk is voor het doel, de doeltreffendheid en de uitvoering van de wet. Een ambtelijke hulpstructuur via de belastingdienst doet daar niets aan af.

Mevrouw Noorman spreekt haar zorgen uit over het geheel weghalen van de bedrijfsadministratie bij het UWV. Hoe zal het UWV de poortwachtersrol en de reïntegratietaak goed kunnen invullen, als het geen zicht meer heeft op de bedrijfsadministraties, met name wat de historie van bedrijven op het punt van de WAO betreft? Blijven de UWV-bedrijfscontacten bestaan of moet het zich voor dergelijke informatie wenden tot de belastingdienst? Zal het UWV de sociale fondsen blijven beheren? Wie zal de geïnde premies beheren en op welke basis zullen die aan het UWV worden overgedragen? Zij vraagt duidelijke financiële gegevens over het af te vloeien personeel, over de eenmalige en structurele investeringen en over de besparingen c.q. extra kosten voor de overheid, het UWV en de belastingdienst. Het lijkt haar goed dat de Kamer voor het wetgevingsoverleg van 24 maart a.s. over Walvis over deze informatie beschikt. Het profijt van Walvis voor de werkgevers is aanzienlijk groter dan van SUB. Zij heeft er moeite mee dat het break-evenmoment van deze investering met het oog op het rendement voor de overheid pas na ongeveer acht jaar lijkt te worden bereikt.

Ook al is zou het reserveren van financiën voor de forse investeringen een zaak zijn voor het volgende kabinet, dan nog zal in ieder geval duidelijk moeten zijn om hoeveel geld het gaat. Hoeveel is er al gereserveerd? Is de reeds geïnvesteerde 90 mln euro ten laste gebracht van Walvis of van de voorgenomen samenwerking? Hoe groot zijn de investeringen die op Walvis c.q. SUB betrekking hebben, hoe zijn ze gedekt, welke opbrengst voor de overheid is ingeboekt en in welke mate zijn deze middelen al gebruikt als dekking in het kader van SUWI of de meerjarenraming? Mevrouw Noorman wenst hierover voor 24 maart te worden geïnformeerd.

In verband met het toezicht en de controles vraagt zij of het UWV toegang heeft in de bedrijfsadministratie van de belastingdienst. Hoe is voorzien dat het UWV informatie op bedrijfsniveau verkrijgt van de belastingdienst over een aantal taken die zijn gekoppeld aan de taak van het UWV? Het bevreemdt haar dat het toezicht op de geldstroom sociale verzekeringen wordt opgesplitst.

Met het oog op de relatie met een WAO-stelselwijziging vraagt mevrouw Noorman zich af hoe dit project zich verhoudt tot een mogelijk privatisering van de uitvoering van de loonsuppletie en de WW. Zal de premie-inning dan plaatsvinden door de belastingdienst of mag deze geen private premies innen? Wordt er geïnvesteerd in een geautomatiseerde verwerking van een onderdeel dat wellicht binnen enkele jaren zal worden afgestoten en zal er sprake zijn van desinvestering? Hoe verhoudt dit zich tot andere bedrijfsadministraties? Mag de belastingdienst bovenwettelijke premies innen? Het is duidelijk dat er geen commerciële premies mogen worden geïnd, maar er moet ook helderheid zijn over het tussengebied. Mevrouw Noorman is er vooralsnog niet van overtuigd dat het UWV tussen 2004 en 2007 in staat zal zijn om vier majeure organisatieveranderingen, te weten SUWI, Walvis, SUB en een WAO-stelselwijziging,

in te voeren terwijl de verkoop doorgaat, het UWV goed en adequaat moet werken en de cliënten hiervan geen nadeel mogen ondervinden. Als er te zijner tijd prioriteiten moeten worden gesteld, zullen die wat haar betreft moeten liggen in het definitief implementeren van SUWI, Walvis en de WAO-stelselwijziging.

Antwoord van de bewindslieden

De **minister** deelt mee dat een deel van de door de Kamer gevraagde informatie de regering nog niet heeft bereikt. Hij verwacht dat het rapport van het UWV en de belastingdienst voor 15 april a.s. beschikbaar zijn. Dit rapport zal inzicht geven in een aantal kwesties waarover ook de regering zorg heeft, maar waaraan naar verwachting voldoende aandacht zal worden besteed, onder andere de kritische succesfactoren, het realisatie-scenario en de rol van ICT en huisvesting. Doordat uiterste zorgvuldigheid wordt betracht, heeft men de ambitie van invoering per 2005 los moeten laten en wordt ernaar gestreefd om deze operatie te realiseren in 2006. Tussen 15 april en de afronding van een wetsvoorstel zal een go/no-gobeslissing kunnen worden genomen.

Walvis is een belangrijke kosten- en batenpost. De geschatte besparingen van 186 mln euro in de administratie en 45 mln euro in de uitvoering zijn grondig onderbouwd en kunnen als taakstellend worden beschouwd, zij het dat het wetsvoorstel nog niet is afgerond. Een belangrijke factor in de kosten en baten van SUB zijn de personele kosten in die zin dat er structurele besparingen kunnen plaatsvinden en er tegelijkertijd een sociaal plan moet zijn voor overtollig personeel. Pikant detail is dat in het Strategisch akkoord is opgenomen dat aanvullingen op de WW-uitkering integraal worden geschrapt.

Behalve een besparing in de uitvoering is er ook een besparing in de administratie. De getallen zijn op zichzelf gunstig en hebben betrekking op meerdere jaren. Wanneer er meer duidelijkheid is over de kostenstructuur, zal de totale kosten-batenanalyse met daarin verwerkt de administratieve-lastenverlichting een beter inzicht kunnen geven. De inverdieneffecten en terugverdienperiode zullen daarvan afhankelijk zijn. De minister benadrukt dat in het rapport van het UWV en de belastingdienst nadrukkelijk de kosten van ICT, huisvesting en een sociaal plan aan de orde zullen komen, waarna een go/no-gobeslissing over SUB zal kunnen worden genomen. Op voorhand wordt uitgegaan van een gunstige kosten-batenanalyse, maar de cijfers moeten zodanig hard zijn dat hierover keiharde afspraken kunnen worden gemaakt met beide uitvoeringsorganen. Desgevraagd geeft hij aan dat het mogelijk is om over Walvis en SUB afzonderlijke besluiten te nemen, ook al is dat niet de inzet van de regering. Daarbij tekent hij aan dat het met een positief besluit over de ene operatie voor de hand ligt om ook de andere operatie door te zetten. Hij kan zich voorstellen dat de Kamer eventueel overweegt om de behandeling van Walvis uit te stellen totdat de toegezegde rapportage is verschenen. Ook hiervoor geldt evenwel dat, als de Kamer gedurende het SUB-proces op bepaalde ontwikkelingen wil sturen, de voordelen en het belang van Walvis zo groot zijn dat de voortgang ervan niet afhankelijk hoeft te zijn van de besluitvorming over SUB. Hoofdpijn voor de regering is dat er een samenhang tussen beide trajecten bestaat en dat het de voorkeur heeft om ze in samenhang te bezien. Desgevraagd geeft hij aan dat er op het moment geen nadere cijfers zijn over de financiering en het rendement van Walvis. Op het moment dat SUB en Walvis gerealiseerd zijn, zullen beide diensten hun werk doen op het eigen domein. Aan de Inspectie voor werk en inkomen is een afzonderlijk oordeel gevraagd over het proces van de samenvoeging van beide diensten dat de minister voornemens is aan de Kamer te doen toekomen met dien verstande dat dit pas na 15 april zal gebeuren. «Plateauplanning» staat voor een beheersbaar automatiseringsproces waarbij op verschillende plateaus oftewel in fasen

wordt gewerkt. Hij deelt de zorg van de Kamer over mogelijke kostenoverschrijdingen. Voor zover er nog twijfel bestaat over de geloofwaardigheid en beheersbaarheid van de planning, zal er eerst meer duidelijkheid moeten ontstaan voordat een go/no-gobeslissing kan worden genomen. Overigens is na een aantal grote operaties een ruime expertise op het gebied van ICT aanwezig bij de betrokken diensten. Overschrijdingen in het verleden hebben vaak te maken gehad met schaarste aan ICT-personeel. De minister zegt toe terug te komen op de vraag of gebruik zal worden gemaakt van open source in de lijn van de motie-Vendrik c.s. In een panabericht (premieafdracht op nominatieve aangifte) komen de gegevens over de loonheffing en de premieheffing in een en het zelfde bericht voor, hetgeen een vereenvoudiging betekent. Bij de betrokken diensten hebben in de afgelopen jaren al veel vereenvoudigingsoperaties plaatsgevonden. De voorgenomen ICT-operatie zal relatief minder ingewikkeld zijn dan eerdere reorganisaties. Hij deelt de scepsis hierover dan ook niet. Ook als de minister van SZW niet verantwoordelijk is voor de premie-inning, dan nog blijft hij verantwoordelijk voor de materie-wetgeving. Het fiscale en socialeverzekeringsregime voor grensarbeiders verandert niet. Wel is er aandacht voor de internationale aspecten in de uitvoering. De problemen op dit punt worden niet opgelost, maar ook niet vergroot.

Er zal te zijner tijd geen sprake zijn van een dubbele administratie, maar van een enkelvoudige polisadministratie die door beide diensten kan worden benut. De bedrijvenadministratie bij de belastingdienst zal ook goed toegankelijk zijn voor het UWV. Met Financiën en BZK wordt gewerkt aan een identificatieplicht om identiteitsfraude tegen te gaan. Er is echter geen sprake van een extra kwetsbaarheid vanwege de fraudegevoeligheid van het sofinummer.

Overwogen wordt de werkzaamheden van de SIOD in dit traject slechts ten dele te laten samengaan met die van de FIOD, namelijk voor zover de taken van de SIOD betrekking hebben op de premie-inning. Bekeken zal worden hoe in 2006 of zo kort mogelijk daarna de samenwerking tussen de SIOD en de FIOD op dit onderdeel kan volgen op de samenvoeging van de twee primaire diensten. Deze samenwerking zal niet zijn opgenomen in het plan dat omstreeks 15 april beschikbaar komt. Eerst zal er meer duidelijkheid moeten zijn over de uiteindelijke inrichting. De voor 24 maart gevraagde informatie zal dan niet beschikbaar zijn, maar zal aan de orde komen in het toegezegde rapport van het UWV en de belastingdienst. Er is nog geen aanspraak gemaakt op een financiële voorziening voor dit samenvoegingstraject. Wel is een bedrag van 85 mln euro gereserveerd uit transformatiekosten.

Een keuze voor privatisering van onderdelen van de sociale zekerheid zal betekenen dat de uitvoering daarvan en de premie-inning niet bij het UWV als publieke dienst kunnen plaatsvinden en ook niet zullen overgaan naar de belastingdienst. De minister voorziet niet dat substantiële delen van de WAO en de WW zullen worden geprivatiseerd. Naar aanleiding van de vanuit de Kamer aangegeven prioriteit voor SUWI, Walvis en de WAO merkt hij op dat de samenvoeging van de twee diensten de andere politieke wensen niet mag hinderen. Het is echter niet uitgesloten dat deze processen gelijktijdig en synchroon worden gerealiseerd, vooral met het oog op de efficiencywinst.

De **staatssecretaris** merkt op dat uit nadere analyse blijkt dat het totaal van de initiële kosten voor het ontwerp, de kosten voor de systeemnieuwbouw door de belastingdienst en de extra kosten voor borging van het proces en omschakeling van de systemen lager uitkomen dan het oorspronkelijk geschatte bedrag van 420 mln euro. Binnen een maand zullen de exacte bedragen bekend zijn, ook voor de andere onderdelen. De samenvoeging leidt tot een cumulatie van de verschillende afzonderlijke sancties in het huidige stelsel. De ogenschijnlijke verhoging van de boetes

zal in de praktijk dan ook meevallen. Overigens hebben er tot nog toe alleen gedachtewisselingen over de hoogte van de boetes plaatsgevonden en staat er nog niets definitief vast. Ook dit punt zal aan de orde komen in het toegezegde rapport.

In verband met de fraudegevoeligheid verwijst hij naar de brief van de minister van Justitie over het fraudeplan en over de task force om fraude met sofinummers adequaat te bestrijden. Voorts merkt hij op dat het uitgangspunt is dat in de komende periode het aantal bovenwettelijke premies volledig wordt afgebouwd.

De heer **Joustra** bevestigt het genoemde aantal van 3400 medewerkers, zij het dat een aantal van hen zich bezighoudt met de looninspectie en met het bijzonder onderzoek betreffende de collecterende sector. Het personeelsplan moet nog op gedetailleerd niveau worden uitgewerkt. Walvis heeft niet alleen personele gevolgen voor de collecterende kant, maar in mindere mate ook voor de uitkeringskant. Er is nog geen helderheid over de personele reductie, maar er wordt gedacht aan 1000 à 2000 werknemers in de collecterende sector, hetgeen zal leiden tot hoge kosten van en een grote variëteit van maatregelen in het sociaal plan.

Hij schetst dat bewust is gekozen voor een zeer groot aantal groot-scheepse reorganisaties bij het UWV waarmee men weliswaar bepaalde risico's loopt, maar waartussen ook een verband bestaat. Uitgangspunt is dat in 2007 de organisatie zodanig zal zijn dat men niet langer groot-scheepse reorganisaties hoeft te ondergaan.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Hamer

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Tichelaar

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Nava