



Aan: Mr. J.P.H. Donner  
Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Mr. drs. J.C. de Jager  
Staatssecretaris van Financiën

**Het Expertise Centrum**

Postbus 18607  
2502 EP Den Haag  
Van de Spiegelstraat 12  
2518 ET Den Haag

Ons kenmerk: B/171/SES/2009/jm  
Uw kenmerk: -  
Bijlagen: detailbevindingen  
Onderwerp: Oordeel werkende keten 2008

Den Haag, 16 april 2009

T 070 351 49 97  
F 070 351 52 82  
I www.hec.nl  
E info@hec.nl

Geachte heren Donner en De Jager,

KvK 27122447  
BTW NL008846352 B01  
Bank 24.00.47.087

Namens u is Het Expertise Centrum (HEC) gevraagd om als onafhankelijk deskundige een oordeel te geven over de *werkende* loonaangifteketen over het aangiftejaar 2008. Wij baseren ons oordeel op de eindrapportage *werkende* keten versie 1.0 d.d. 31 maart 2009, het onderzoek dat wij over de periode januari t/m december 2008 maandelijks uitvoerden en onderzoek bij afnemers in september 2008 en in maart 2009. Op basis van ons onderzoek concluderen wij dat:

- ◆ De keten over 2008 volgens de gerapporteerde meetresultaten vrijwel geheel heeft gewerkt conform de geldende normen;
- ◆ De besturing en de beheersorganisatie van de *werkende* keten in 2008 adequaat heeft gefunctioneerd.

Wij maken een kritische kanttekening bij de actualiteit van de loongegevens, de kwaliteitsborging op de metingen en meetresultaten en het nog beperkte gebruik van de loongegevens door de afnemers van de Polisadministratie. Dit laat onverlet dat wij van mening zijn dat UWV, Belastingdienst, Ketenbureau en alle andere betrokkenen de afgelopen periode een belangrijke prestatie hebben geleverd om de werking van de loonaangifteketen op het huidige niveau te krijgen.

In 2009 werkt het Ketenbureau samen met UWV en de Belastingdienst verder aan het vormgeven van de *stabiele* loonaangifteketen. In de bijlage treft u onze onderliggende bevindingen aan met enkele aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van de *stabiele* keten.

Ik hoop u met deze brief voor dit moment voldoende te hebben ingelicht en ben te allen tijde bereid het voorgaande mondeling toe te lichten.

Met vriendelijke groet,  
Het Expertise Centrum

drs. L.J.E. Smits  
directeur



## **Bijlage 1: Werkende loonaangifteketen 2008**

### **1. Inleiding**

Het Expertise Centrum (HEC) is gevraagd om als onafhankelijk deskundige een oordeel te geven over de *werkende* loonaangifteketen over het jaar 2008. Wij baseren ons oordeel op de eindrapportage *werkende* keten versie 1.0 d.d. 31 maart 2009, het onderzoek dat wij over de periode januari t/m december 2008 maandelijks uitvoerden en onderzoek bij afnemers in september 2008 en in maart 2009.

In de Integrale probleemanalyse (IPA) loonaangifteketen van 12 september 2007 is de *werkende* keten als volgt gedefinieerd:

*Er is sprake van een werkende keten als de organisaties die belast zijn met de uitvoering van de wettelijke taken kunnen beschikken over de gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van die taken, inclusief handhaving; voor inhoudingsplichtigen is sprake van een verlichting van de administratieve lasten.*

*In procestermen betekent dit dat de aanlevering, controle en verwerking van de gegevens van de loonaangifte zodanig plaatsvindt, dat uitvraag van jaarloongegevens tot een minimum is beperkt (inclusief de notoir onwilligen maximaal 5% van het bestand inhoudingsplichtigen) en dat de afnemers van gegevens deze gegevens op de afgesproken tijdstippen en in de afgesproken kwaliteit ontvangen.*

Om vast te stellen of de keten over 2008 heeft gewerkt hebben wij mede op basis van bovenstaande definitie de volgende toetspunten geformuleerd:

1. De afnemers hebben de beschikking over de gegevens die noodzakelijk zijn voor uitvoering van hun taken;
2. De afnemers krijgen gegevens geleverd conform afspraak; op de afgesproken tijdstippen en met de afgesproken kwaliteit;
3. Voor inhoudingsplichtigen is sprake van een verlichting van de administratieve lasten;
4. De prestaties van de keten voldoen aan het vastgestelde normenkader *werkende* keten;
5. De gepresenteerde cijfers en metingen zijn betrouwbaar en controleerbaar;
6. De besturing en beheersorganisatie is ingericht, functioneert zoals beoogd en zorgt voor de nodige (bij)sturing en beheersing bij verwerking van de loonaangiften.

Bovenstaande zes punten worden behandeld in de volgende paragrafen.

### **2. Afnemers**

Op basis van ons onderzoek concluderen wij dat de afnemende organisaties de beschikking hebben over de gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van hun taken.

De afnemers hebben afspraken gemaakt met UWV over de frequentie en kwaliteit van de leveringen en deze spraken worden over het algemeen goed nagekomen. De samenwerking en het (afstemmings)overleg wordt als zeer goed ervaren. Een kritische opmerking die veel van de afnemers maken is dat de loonaangiften op enkele momenten in 2008 niet tijdig in de Polisadministratie werden opgenomen waardoor de actualiteit te wensen overliet. Veel afnemers geven aan dat het tijdig (binnen



zes dagen) opnemen van de loonaangiften in de Polisadministratie van groot belang voor de uitvoering van hun taken.

We merken daarbij op dat er nog geen sprake is van grootschalig gebruik van de gegevens uit de Polisadministratie. Het CBS gebruikt voornamelijk nog de gegevens die afgetapt worden uit de poort van de Belastingdienst. UWV heeft een pilot uitgevoerd met de Dagloonmodule en is voornemens om medio 2009 gebruik te gaan maken van de Polisadministratie voor het vaststellen van dagloon bij uitkeringsverzoeken. De Belastingdienst, het Pensioenfonds Horeca & Catering en het Inlichtingenbureau gebruiken de gegevens intensief en krijgen periodiek gegevens geleverd uit de Polisadministratie.

Voornoemde vijf afnemers zijn de enige afnemers die in de Integrale Probleemanalyse uit 2007 zijn onderkend. We merken op dat er diverse potentiële afnemers zijn die nog geen gebruik maken van de Polisadministratie met als gevolg dat van een optimale administratieve lastenverlichting voor inhoudingsplichtigen nog geen sprake is. Wij vinden dat met de huidige werking van de keten de druk op potentiële afnemers verhoogd kan worden - zoals bijvoorbeeld de overige werkprocessen van UWV en de SVB en overige grote uitvoeringsorganisaties - om binnen afzienbare termijn daadwerkelijk gebruik te maken van de Polisadministratie. Dit niet alleen omdat dan pas de met de loonaangifteketen volledig beoogde administratieve lastenverlichting wordt bereikt, maar ook omdat dan de kleinere afnemers gemakkelijker zullen overgaan op het gebruik van de Polisadministratie. Daarbij zal de kwaliteit van de Polisadministratie stijgen wanneer afnemers op deze administratie zijn aangewezen en kwaliteitssignalen afgeven bij eventuele fouten.

Wij bevelen aan om binnen de mogelijkheden van de ontwikkeling van de Polisadministratie een aansluitstrategie te ontwikkelen voor de grote uitvoerders en periodiek over de voortgang hiervan te rapporteren.

### **3. Inhoudingsplichtigen**

De jaaruitvraag bij inhoudingsplichtigen is ten opzichte van de aangiftejaren 2006 (19%) en 2007 (6%) afgenomen en bedraagt over 2008 3,7%. Wij vinden dit een goed resultaat.

De administratieve lasten van inhoudingsplichtigen zijn verder verminderd door de uitbreiding van de controles aan de poort en het goed functionerende proces voor de afhandeling van inhoudelijke fouten in de loonaangiften.

### **4. Prestaties loonaangifteketen 2008**

Wij stellen op basis van de eindrapportage vast dat zes van de zeven normen volledig zijn behaald. De 4<sup>e</sup> norm met betrekking tot volledige en tijdige beschikbaarheid van nominatieve loongegevens voor afnemers is in 2008 met 1,1 procentpunt niet gehaald (93,9% t.o.v. normwaarde 95%). Dit is zoals beschreven in de eindrapportage van het Ketenbureau veroorzaakt door twee problemen:

- 1) vertragingen bij invoeren van de jaarovergangsrelease;
- 2) een storing bij de ICT-leverancier van UWV waardoor de gegevens achterliepen.

Ook in 2009 heeft de jaarovergang leveringsproblemen veroorzaakt, waardoor het nu al onzeker is of de norm over 2009 zal worden gehaald.



Met name vanwege het afnemersbelang beveelt HEC aan om de tijdigheidsnorm niet alleen voor het volledige jaar te laten gelden, maar ook voor delen van het jaar (per maand en/of per kwartaal).

HEC heeft geen zelfstandig onderzoek gedaan naar de metingen en de betrouwbaarheid van de gerapporteerde cijfers. De auditdienst UWV en de Rijksauditdienst hebben in het kader van de vijfde audit in de periode 1 december 2008 t/m 6 maart 2009 onderzoek gedaan naar de opzet van de metingen en de totstandkoming van de uitkomsten van de metingen. De auditdiensten hebben vastgesteld dat in de fase waarin de loonaangifteketen zich bevindt de metingen veelal op ad hoc basis tot stand komen en de metingen in een aantal gevallen minder controleerbare en betrouwbare cijfers opleveren. De auditdiensten rapporteren verder dat er nog geen goed functionerende interne kwaliteitsborging is op de totstandkoming van de uitkomsten van de metingen. De auditdiensten hebben om die reden voor een deel van de metingen zelf de kwaliteitsborging verzorgd. Hoewel er dus geen absolute zekerheid is over de betrouwbaarheid van de gerapporteerde cijfers hebben wij mede gezien de stijgende lijn van de cijfers over het jaar en de kwaliteitssignalen van afnemers, waaronder de Vooringevulde Aangifte, toch voldoende vertrouwen dat de meeste normen daadwerkelijk zijn behaald. Wij bevelen sterk aan om in 2009 de interne kwaliteitsborging ten aanzien van betrouwbaarheid en controleerbaarheid van de metingen in de loonaangifteketen structureel te beleggen en te verbeteren.

##### **5. Besturing en beheersorganisatie**

HEC is van oordeel dat de besturing en beheersorganisatie in 2008 zoals beoogd functioneerde. Sinds de problemen in 2007 zijn er aanzienlijke verbeteringen gerealiseerd in de besturing en beheersorganisatie van de keten. Ondanks het feit dat er nog werk resteert voor de *stabiele* en *robuuste* keten, hebben het Ketenbureau en de Ketenmanager samen met UWV en de Belastingdienst belangrijk werk verricht waardoor de besturing en beheersorganisatie thans op een behoorlijk niveau is. Nog steeds is er veel bestuurlijke aandacht voor de keten, met als gevolg dat in 2008 snel en adequaat werd bijgestuurd bij incidenten. Problemen werden gerapporteerd en zijn in 2008 binnen afzienbare termijn opgelost. Een onafhankelijke Ketenmanager met doorzettingsmacht blijft naar onze mening cruciaal voor het succes van de keten. De besturing en beheersing van de projecten in de lijnorganisaties van UWV en Belastingdienst en in het bijzonder het project Complexiteitsreductie en de operationele verbeteringen en het beheer van de Polisadministratie bij UWV blijven punt van aandacht.