

Vergaderjaar 2009–2010

32 129

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Overige fiscale maatregelen 2010)

Nr. 6

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN EN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 oktober 2009

Tijdens het Algemeen Overleg van 24 september jl. heeft de commissie SZW en Financiën bij monde van de heer Omtzigt, gevraagd om een schriftelijke reactie op de vragen in het Actaladvies «Eenduidige loonaangifte» dd. 8 mei 2009 naar aanleiding van het «Evaluatierapport Pilot Eenduidige Loonaangifte». Bovendien is mij gevraagd te reageren op de bevindingen op pagina 24 en 25 van hetzelfde evaluatierapport.

Reactie Actal

Actal heeft geadviseerd alvorens de eenduidige loonaangifte (hierna ELOA) in te voeren, helderheid te geven op enkele vraagpunten en constatering. Deze zien op de ELOAsystematiek, bezien vanuit de invalshoek van de effecten op de administratieve lasten. Hieronder wordt ingegaan op de vraagpunten en constatering in het Actaladvies.

1

De eisen die gesteld worden aan het inzichtelijk maken van de aansluiting tussen salarisadministratie aan aangiften moeten helder zijn.

De inhoudingsplichtige moet de aansluiting tussen loonaangifte en salarisadministratie kunnen aantonen. Daarvoor is het noodzakelijk dat softwareleveranciers inzicht hebben in welke consequenties dit heeft voor hun salarispakket. Daarnaast moeten inhoudingsplichtigen geïnformeerd worden over de informatie die zij over de aansluiting aan de Belastingdienst moeten verschaffen.

De hiervoor noodzakelijke maatregelen worden samen met enkele softwareleveranciers en inhoudingsplichtigen uitgewerkt. Naast het inzichtelijk maken van de eisen zitten verdere maatregelen vooral in de hoek van een goede communicatie met alle betrokkenen.

2

De daling van de AL als gevolg van het vervallen van de correctie-berichten is modelmatig berekend. Of deze in de praktijk ook merkbaar zijn, is zeer de vraag, maar het model geeft hier geen zicht op. Geadviseerd wordt de nulmeting en het meetresultaat hierop aan te passen (en daarmee buiten het model te treden).

Het meten van merkbare administratieve lasten is een geheel nieuw fenomeen. Daar ziet het model niet op, net zo min als het model inzicht geeft in de niet merkbare administratieve lasten. Bovendien is «merkbaar» een subjectief begrip, dat pas achteraf is vast te stellen. Een aanpassing in de zin die Actal voorstaat vergt een geheel nieuw systeem van meten en berekenen, dat aanzienlijk verder gaat dan de scope van de ELOA.

3

De daling van de AL als gevolg van het wegvallen van de uitvraag wordt (in deze omvang) alleen bereikt als de aanpassing van de referteperiode voor de dagloonvaststelling plaats vindt én aanpassingen in de dagloonregels doorgevoerd worden (vakantietoeslag, eindejaarsuitkering) én als UWV garandeert dat hij primair de polisgegevens gebruikt en alleen terugvalt op het uitvragen indien aan de juistheid of volledigheid van de polisgegevens ernstig getwijfeld moet worden.

Voor het voorkomen van uitvraag (eenduidige en stabiele gegevens in de polisadministratie) is het belangrijk dat de ELOAsystematiek wordt doorgevoerd. Daarnaast is het voor een tijdige dagloonvaststelling van belang dat de referteperiode voor de dagloonvaststelling zo goed mogelijk aansluit op de actualiteit van de polisadministratie, ter voorkoming van onnodige uitvraag. Via wetwijziging wordt per 2011 een verschuiving van de referteperiode voor de dagloonvaststelling vanuit het uitgangspunt «zo min mogelijk uitvraag» vastgelegd. Door werkgevers worden in de loonaangifte over de opbouw van rechten (vakantietoeslag, eindejaarsuitkering) nog veel fouten gemaakt. Wij kiezen ervoor om voorlichting te geven over hoe werkgevers de opbouw van rechten op de juiste manier in de loonaangifte kunnen opnemen.

Het verplichte gebruik van de polisgegevens bij UWV is primair bedoeld om over te gaan van dagloonvaststelling op basis van gegevensuitvraag bij werkgevers naar dagloonvaststelling op basis van polisgegevens. Hiermee wordt tevens de verlaging van de administratieve lasten geborgd. UWV heeft het verplichte gebruik van de polisgegevens voor de dagloonvaststelling in «Beleidsregels UWV gebruik polisgegevens» opgenomen en gepubliceerd. Alleen indien aan de juistheid en volledigheid van de gegevens in de polisadministratie getwijfeld moet worden zal (aanvullende) uitvraag bij de inhoudingsplichtige en de werknemer nodig zijn.

4

Er is geen zicht op effecten op de AL door acties vanuit CBS. De vraag moet worden beantwoord of/in welke mate de ELOA leidt tot extra uitvraag door CBS.

Aanvankelijk heeft CBS aangegeven problemen te verwachten bij de invoering van de ELOA. Hierdoor zou mogelijk extra uitvraag nodig zijn bij de inhoudingsplichtigen. Na een verdergaande beoordeling van de gevolgen heeft CBS bevestigd dat de gegevens in de polisadministratie na invoering van de ELOA toch toereikend zijn. In dat verband is een extra uitvraag en een AL toename niet meer aan de orde.

5

De incidentele lasten zijn nog niet bekend.

Inmiddels bestaat dit inzicht wel. Op basis van de verkregen informatie van de softwareleveranciers die aan de pilot hebben deelgenomen, is deze berekend op € 8,6 mln. voor alle inhoudingsplichtigen tezamen.

6

Het is onvoldoende helder of de resultaten van de testcases invloed hebben op de AL.

Uit de analyse van de resultaten van het vaststellen van daglonen op basis van de testcases in de pilot, zijn enkele bevindingen geconstateerd. Gebleken is, dat bepaalde fouten in eerdere loonaangiften van invloed kunnen zijn op een juiste vaststelling van het dagloon. Dit kan aanleiding zijn voor een aanvullende uitvraag, in eerste instantie bij de betrokken werknemer. De mate waarin dergelijke fouten zich voordoen is niet bekend. Om hier een beeld van te krijgen en tijdig maatregelen te treffen om de fouten op te lossen is een onderzoek gestart. Dit onderzoek, in samenwerking met de marktpartijen, richt zich op het signaleren en herstellen van structurele fouten in de salarispakketten. Van belang is dat herstel plaatsvindt vóór de voorgenomen invoering van de ELOAsystematiek per 1 januari 2011.

7

Er is geen helderheid of de extra verzoeken om ambtshalve naheffing of aanslagen als gevolg van de afdrachtvermindering/premiekorting tot extra AL gaan leiden.

In de nieuwe versie van het evaluatierapport is een andere verrekeningswijze voor de afdrachtverminderingen en premiekortingen gekozen. In reguliere gevallen van de verrekening via de loonaangifte is geen sprake van extra verzoeken of naheffingen. Dit geldt ook wanneer correctie van de afdrachtvermindering of premiekorting plaatsvindt over verstreken tijdvakken. In die gevallen vindt overeenkomstig de systematiek van de eenduidige loonaangifte binnen het kalenderjaar zo veel mogelijk verrekening plaats in de loonaangifte over het lopende aangiftetijdvak. In een enkel geval waarin dat niet mogelijk is kan dan, naar keuze van de inhoudingsplichtige, na afloop van het jaar via een correctiebericht of in de loop van het jaar door middel een verzoek worden «verzilverd». *Ten opzichte van de huidige situatie is geen sprake van extra handelingen voor een naheffing of een teruggaaf.*

8

Voor de gemeenten dienen de huidige AL alsmede de toename van de AL als gevolg van extra uitvraag onderzocht te worden. Daarnaast moet met de gemeenten gekeken worden om de uitkeringen beter aan te laten sluiten op de gegevens in de polisadministratie. Eventueel aanpassing van de WWB.

SZW heeft inmiddels een berekening gemaakt voor de AL, die akkoord is bevonden door DIVOSA. Deze komt neer op ± € 300 000,- extra AL per jaar. Het fenomeen van het uitvragen van inkomensgegevens bij de bijstandsgerechtigde bestaat al langer en kan niet via de polisadministratie worden opgelost zonder over te gaan tot brutering van de bijstand en daarmee een bruto-inkomensverrekening van de inkomsten. Brutering van de bijstand is onwenselijk gezien de netto-inkomenswaarborgfunctie die in de bijstandsverstrekking cruciaal is.

9

Er moet helderheid komen over de uitzonderingspositie van de gemeenten bij het invullen van de loonaangifte. Blijft deze uitzonderingspositie gehandhaafd.

Inmiddels is vastgesteld dat de uitzonderingspositie gehandhaafd blijft.

10

Garanties dat de keten vanaf de invoering van de ELOA direct stabiel werkt.

Elk invoeringstraject gaat gepaard met risico's. Maatregelen zijn in uitwerking om deze risico's zo goed mogelijk te ondervangen. De belangrijkste maatregelen zijn:

- Een ruime voorbereidingstijd (een jaar) voor alle betrokkenen om de ELOA per 1 januari 2011 in te voeren
- Het tijdig beschikbaar komen van specificaties, toelichtingen en dergelijke voor aanpassing van werkprocessen en salarisssoftware bij marktpartijen
- Een scenario voor inhoudingsplichtigen die niet tijdig klaar zijn om de loonaangifte volgens de ELOAsystematiek te doen.

Bevindingen in het Evaluatierapport

In dit deel van deze brief is een reactie opgenomen op de bevindingen zoals beschreven op de pagina's 24 en 25 van het «Evaluatierapport Eenduidige Loonaangifte». Deze beperkt zich tot de onderwerpen waarop niet reeds bij de Actal-punten is ingegaan.

Kanttekeningen bij de invoering

In het rapport zijn bij de invoering van de ELOA de volgende kanttekeningen gemaakt:

- voor de knelpunten die met name ontstaan bij het intrekken over eerdere tijdvakken moet nog een oplossing gevonden worden;
- de softwareontwikkelaars geven op basis van hun expertise aan dat implementatie per 1-1-2010 risicovol is;
- de beschikbare tijd voor de ontwikkeling van software en samenhangende processen en implementatiemateriaal (juli 2009-december 2009) voor zowel de softwareontwikkelaars als de uitvoeringsorganisaties is krap;
- er moet een fallback scenario ontwikkeld worden voor alle betrokkenen, die niet per 1-1-2010 gereed zijn voor de ELOA;
- de uitvoering van de pilot heeft een korte doorlooptijd gekend.

Op basis van deze kanttekeningen is besloten de invoering van de ELOA per 1 januari 2010 los te laten en te koersen op implementatie per 1-1-2011. Uw Kamer is in de brief van 29 mei 2009 (Kamerstukken II 2008/09 31705, nr. 20) hierover geïnformeerd.

Vervolgstappen

Uitgaande van de aanbevelingen uit het rapport is een plan van aanpak opgesteld, dat inzicht geeft in de vervolgstappen. Het plan van aanpak richt zich onder meer op:

- het oplossen van de geconstateerde knel- en vraagpunten;
- borging van de samenwerking tussen Belastingdienst, UWV en marktpartijen rond de voorbereiding van de implementatie en de afstemming met belangenvertegenwoordigers;
- tijdig beschikbaar komen van heldere en eenduidige specificaties/toelichtingen en van de eisen aan de aansluiting tussen loonaangifte-salarisadministratie;
- onderzoek naar eventuele aanvullende regelgeving voor herstelberichten over oude jaren;
- een terugvalscenario voor inhoudingsplichtigen die niet tijdig klaar zijn om de loonaangifte volgens de ELOAsystematiek te doen.
- afstemming om tussentijds vast te kunnen stellen of alle betrokkenen bij de ELOA de noodzakelijke aanpassingen op tijd gereed hebben.

Enkele softwareleveranciers zijn wederom bereid gevonden om zich samen met het Ketenbureau, de Belastingdienst en UWV in te zetten voor het oplossen van de geconstateerde knelpunten. Wij waarderen hun inzet en betrokkenheid zeer.

Vorbereiding invoering

De voorbereidingen voor de invoering van de ELOA per 1-1-2011 gaan onverkort voort. De fase tot 1 januari 2010 zal worden gebruikt om knelpunten en bevindingen op te lossen, de definitieve specificaties en bijbehorende toelichtingen op te stellen en de voorlichting voor de softwareleveranciers en inhoudingsplichtigen samen te stellen. De voorlichting zelf aan marktpartijen gaat begin 2010 van start. Voor zowel de softwareleveranciers, de inhoudingsplichtigen als de Belastingdienst en UWV is dan geheel 2010 beschikbaar voor de feitelijke implementatie. Om dit mogelijk te maken zal het ontwerp van het invoerings KB uiterlijk medio november 2009 aan de Eerste en Tweede Kamer worden aangeboden, door middel van een zogeheten voorhangprocedure met blokkerende werking. Zoals in het Algemeen Overleg op 24 september jl. is toegezegd wordt daarbij een beeld geschetst van de stand van de uitvoering en de acties in de periode daarna.

De staatssecretaris van Financiën,
J. C. de Jager

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