



> Retouradres Postbus 11563 2502 AN Den Haag

De minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid  
De heer mr. J.P.H. Donner  
Postbus 90801  
2509 LV DEN HAAG

**Wettelijke Taken**

Wilhelmina van Pruisenweg 52  
2595 AN Den Haag  
Postbus 11563  
2502 AN Den Haag  
www.iwiweb.nl

**Contactpersoon**

J.H. Romp  
Programmacoördinator  
T 070 304 46 64  
F 070 304 44 45  
jromp@iwiweb.nl

Datum 21 april 2009

Betreft Oordeel inspectie over de eindrapportage werkende keten, maart 2009

**Ons kenmerk**

2009/1414

**Uw kenmerk**

Geachte heer Donner,

**Uw brief van**

**Inleiding**

Met deze brief ontvangt u het oordeel van de inspectie over het rapport 'Samenwerking UWV en Belastingdienst; Eindrapportage werkende keten', gedateerd 31 maart 2009.

U hebt het normenkader voor de werkende keten met daarbij de brief met het oordeel van de inspectie op 29 april 2008 aan de Tweede Kamer aangeboden.<sup>1</sup> In de aanbiedingsbrief schrijft u dat het voorliggende normenkader voor de werkende keten voldoende is om begin 2009 vast te stellen of een werkende keten in 2008 is gerealiseerd. Daarnaast verwijst u naar de toezegging van de ketenmanager om in de loop van 2008 vervolgstappen te zetten in lijn met de suggesties van IWI, zoals verwoord in de brief van de inspectie onder het kopje 'Inhoud normenkader'. Tenslotte schrijft u dat Belastingdienst en UWV - voor wat betreft de stappen 1 (opname inhoudingsplichtige in de werkgeversadministratie), 6 (afhandeling signalen van afnemers en verzekerden) en 7 (opleggen correctieverplichting) - zich maximaal zullen inspannen om waar nodig voor de werkende keten afdoende kwaliteitsborgende maatregelen te treffen. Dit alles met als doel om de kwaliteit van de gegevens te borgen en om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen en te bestrijden. Dit binnen de geldende doelmatigheidsnormen.

Het normenkader is gezamenlijk met de zevende toezichtrapportage van de inspectie, besproken in het Algemeen Overleg van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de vaste commissie voor Financiën op 4 juni 2008.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2007/08, 31066, nr. 44  
<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2007/08, 31066, nr. 55

Een werkende keten is in de Integrale probleemanalyse Loonaangifteketen als volgt gedefinieerd:<sup>3</sup>

*"Er is sprake van een werkende loonaangifteketen als de organisaties die belast zijn met de uitvoering van 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 notoir onwilligen maximaal 5% van het bestand inhoudingsplichtigen) en de afnemers van gegevens, deze gegevens op de afgesproken tijdstippen en in de afgesproken kwaliteit ontvangen."*

### Oordeel

De inspectie is van oordeel dat er over 2008 sprake is van een werkende keten. Dit oordeel is gebaseerd op de over 2008 door partijen uitgevoerde maatregelen ter verbetering en borging van de loonaangifteketen en deels op de uitkomsten van de metingen op het normenkader.

Voor wat betreft de borging van de keten, zowel technisch als inhoudelijk (kwaliteit van gegevens), concludeert de inspectie dat in 2009 nog veel activiteiten uitgevoerd moeten worden. De betrokken partijen hebben hiertoe verbetermaatregelen benoemd.

### Bevindingen en conclusies

De inspectie baseert haar oordeel op de volgende bevindingen.

De inspectie stelt vast dat UWV en Belastingdienst onder regie van de ketenmanager in 2008 met voortvarendheid hebben gewerkt aan het realiseren van - de (rand)voorwaarden voor - de werkende loonaangifteketen. Dit heeft ertoe geleid dat de logistieke gegevensverwerking (ontvangen, verwerken, opslaan en ter beschikking stellen van gegevens) in 2008 heeft gefunctioneerd. De borging van deze logistieke processen vereist volgens de inspectie op onderdelen nog de nodige aandacht, zodat de keten in logistieke zin zal blijven functioneren. Belangrijke voorbeelden hiervan zijn het (tijdig) aanpassen van systemen aan de overgang van aangiftejaren en de borging van de polisadministratie bij UWV. De ketenmanager en UWV hebben de risico's hiervan onderkend en structurele verbetermaatregelen in gang gezet.

UWV en Belastingdienst hebben met een gemeenschappelijk analyseteam veel inspanningen geleverd om de kwaliteit van de loongegevens te verbeteren en daarmee de uitvraag van jaarloongegevens over 2008 tot een minimum te beperken. Uit het rapport 'Samenwerking UWV en Belastingdienst; Eindrapportage werkende keten' blijkt dat UWV en Belastingdienst hierin zijn geslaagd.

De inspectie constateert op basis van het door haar uitgevoerde onderzoek dat de uitkomsten van het normenkader op onderdelen niet op een ordelijke en controleerbare wijze tot stand zijn gekomen. Verder heeft de inspectie kennis genomen van de eindrapportage van het project Normenkader Werkende Loonaangifte Ke-

---

<sup>3</sup> Integrale probleemanalyse Loonaangifteketen, Kamerstukken II 2007/08, 31066 en 28219, nr. 14

ten 2008<sup>4</sup>, waarop het rapport 'Samenwerking UWV en Belastingdienst; Eindrapportage werkende keten' is gebaseerd. De eindrapportage van het project is op 27 maart 2009 door het kernteam Loonaangifteketen goedgekeurd. Ook in de eindrapportage van het project zijn kanttekeningen bij de uitkomsten van het normenkader geplaatst. Dit betreft onder meer het volgende:

- 1 Vier (van de 36) metingen zijn niet uitgevoerd en niet in de scores betrokken.
- 2 De uitkomsten van een tweetal metingen zijn niet meegenomen in de weging voor de scores.
- 3 De uitkomsten van drie metingen geven door de gehanteerde interpretatie altijd een uitkomst van 100%.
- 4 De resultaten van de audit naar de kwaliteit van de contracten met afnemers die de basis vormen van de metingen van de gegevensleveringen, zijn op belangrijke onderdelen niet positief.
- 5 De basisgegevens voor twee metingen zijn niet geheel consistent.

De inspectie stelt vast dat in het rapport 'Samenwerking UWV en Belastingdienst; Eindrapportage werkende keten' geen melding is gemaakt van deze kanttekeningen. Deze kanttekeningen kunnen van invloed zijn op de gerealiseerde normwaarden.

De inspectie constateert verder dat voor norm 7 de normwaarde onvoldoende is onderbouwd. Uit onderzoek van de inspectie blijkt namelijk dat niet over de volledige controleset is teruggekoppeld.

Voorts stelt de inspectie vast dat in het rapport 'Samenwerking UWV en Belastingdienst; Eindrapportage werkende keten' op de volgende onderwerpen een beperkt inzicht wordt geboden:

- 1 de niet genormeerde processtappen 1, 6 en 7, en
- 2 de overige kwaliteitsborgende maatregelen.

In de bijlage, onderdelen 1 en 2, heeft de inspectie de belangrijkste kanttekeningen weergegeven.

De inspectie constateert dat UWV en Belastingdienst veel maatregelen hebben benoemd om de kwaliteit van de gegevens in de loonaangifteketen te verbeteren en te borgen. Er is bijvoorbeeld goede voortgang geboekt met het inrichten van technische controles. De inspectie concludeert dat in 2009 nog de nodige maatregelen moeten worden getroffen voor het borgen van de kwaliteit van de gegevens.

In het rapport 'Samenwerking UWV en Belastingdienst; Eindrapportage werkende keten' is vermeld dat de normwaarden voor 2009 niet wijzigen ten opzichte van de normwaarden voor 2008.

In eerdere besprekingen met de uitvoerende partijen over de uitwerking van het normenkader in een wegingsmodel en meetinstrumentarium hebben de partijen aangegeven, dat het wegingsmodel en meetinstrumentarium aanpassing behoeven. Voor de belangrijkste bevindingen verwijst de inspectie naar de bijlage, onderdeel 3.

---

<sup>4</sup> Eindrapportage Project Normenkader Werkende Loonaangifte Keten 2008, versie 1.3 dd. 24 maart 2009.

### Samenvattend

De inspectie heeft vastgesteld dat in 2008 veel inspanningen zijn verricht voor het verbeteren en het borgen van het logistieke proces en de systemen van de loonaangifteketen. De inspectie heeft ook vastgesteld dat de loonaangifteketen over 2008 heeft gefunctioneerd. De van inhoudingsplichtigen ontvangen gegevens worden verwerkt, opgeslagen in de polisadministratie en ter beschikking gesteld aan afnemers. Het tijdig aanpassen van systemen aan de overgang van aangiftejaren en het verbeteren van het borgen van de polisadministratie zijn door de betrokken partijen onderkend en voorzien van structurele verbetermaatregelen.

De inspectie concludeert verder dat het werken van de keten over 2008 tot op zekere hoogte kan worden vastgesteld aan de hand van de behaalde resultaten op het normenkader. Wel stelt de inspectie de volgende bevindingen vast:

- de inspectie plaatst kanttekeningen bij het tot stand komen en reproduceren van de metingen;
- één norm (norm 4) voldoet niet aan het normenkader en
- van één norm (norm 7) is onvoldoende aangetoond dat deze aan de normwaarde voldoet.

Samengevat is de inspectie van oordeel dat er over 2008 sprake is van een werkende keten. Dit oordeel is gebaseerd op de over 2008 door partijen uitgevoerde maatregelen ter verbetering en borging van de loonaangifteketen en deels op de uitkomsten van de metingen op het normenkader.

Voor wat betreft de borging van de keten, zowel technisch als inhoudelijk (kwaliteit van gegevens), concludeert de inspectie dat in 2009 nog veel activiteiten uitgevoerd moeten worden. De betrokken partijen hebben hiertoe verbetermaatregelen benoemd.

Voor het vaststellen van de werkende keten over 2009 stelt de inspectie voor het meetinstrumentarium en het wegingsmodel te verbeteren en de kwaliteitsborging in te richten.

Hoogachtend,  
Plv. inspecteur-generaal a.i.



(mr. H. Zeilstra)

c.c. Dhr. ir. J.F. de Leeuw  
Mw. drs. K. Louwes

Bijl.

**Bijlage bij brief IWI betreffende het 'oordeel van de inspectie over de eindrapportage werkende keten, maart 2009'**

In deze bijlage geeft de inspectie een nadere toelichting op de bevindingen die in de brief met kenmerk 2009/1414 zijn genoemd.

**1 Een uiteenzetting over de buiten het normenkader gehouden processtappen 1, 6 en 7**

In de eindrapportage is bij stap 6 (afhandeling van signalen van afnemers en verzekeren) niet vermeld dat de diverse activiteiten om te komen tot de inrichting van het proces van signaalafhandeling en de daarbij behorende loketfunctie pas eind 2008 zijn opgestart en dat hiervoor nog geen realisatiedatum is benoemd. In april 2008 was nog beoogd de signalen van afnemers en verzekeren mee te nemen in de maatregel die toeziet op het inrichten en implementeren van een proces waarmee signalen ten aanzien van de gegevenskwaliteit worden verzameld, geanalyseerd en afgehandeld. Begin derde kwartaal 2008 heeft de inspectie vastgesteld dat deze signalen buiten de scope van deze maatregel vallen. Eind 2008 is voor deze signalen een afzonderlijke verbetermaatregel benoemd.

Verder is vermeld dat het nog te vroeg zou zijn om correctieverplichtingen op te leggen. Echter, door het ontbreken van een correctieverplichting voor inhoudingsplichtigen is het in algemene zin moeilijk regie te voeren op de ontwikkeling van de geconstateerde fouten in de nominatieve gegevens. Correctie van fouten is daardoor afhankelijk van de vrijwillige medewerking van de inhoudingsplichtigen. De inspectie heeft in haar onderzoek vastgesteld dat het correctiegedrag van inhoudingsplichtigen in het algemeen tegenvalt.

**2 De voortgang van de maatregelen voor de borging van de kwaliteit van de gegevens in de loonaangifteketen**

In paragraaf 3.2.2 'Kwaliteitscontrole en terugkoppeling naar aanlevers' is vermeld, dat het aantal controles is uitgebreid en dat de terugkoppeling hierover naar aanlevers heeft geleid tot een merkbare kwaliteitsverbetering. Hier is volgens de inspectie een nuancering op zijn plaats. Het aantal controles in de controleapplicatie bij UWV is in 2008 niet uitgebreid (86 van de 117 onderkende controles zijn 'aangezet' in casu actief) maar er vindt in 2008 over meer controles een terugkoppeling plaats (45/46 controles) dan over 2007 (29 controles). Over het merendeel van de geconstateerde fouten (variërend tussen de 70% en 90% per maand, zijnde de resultaten van de resterende 40/41 controles ) vindt nog steeds geen terugkoppeling plaats.

De inspectie mist in paragraaf 3.2.3. 'Analyseteam signaalafhandeling' een uiteenzetting over signalen die door het analyseteam zijn ontvangen, maar nog niet zijn opgepakt. Dit geldt ook voor signalen die UWV heeft ontvangen van afnemers van de gegevens uit de polisadministratie. Van deze laatste signalen is geen (centrale) vastlegging beschikbaar.

De inspectie mist in paragraaf 3.2.4 'Toezicht in de actualiteit' een uiteenzetting van de resultaten van de toezichtinspanningen, zowel inzake de premieheffing en inning als het oplossen van signalen. Bovendien ontbreekt hier een vermelding dat in het toezicht nog geen rekening wordt gehouden met de niet-financiële nomina-

tieve gegevens. Hiervoor is begin 2009 een nieuwe verbetermaatregel voor de stabiele keten benoemd die overigens nog niet is opgestart.

### **3 Uitwerking normenkader in een wegingsmodel en meetinstrumentarium**

Na het opstellen van het normenkader voor de werkende keten hebben UWV en Belastingdienst gedurende 2008 een systematiek opgesteld die inzichtelijk maakt hoe de resultaten van de individuele metingen leiden tot een score op één van de zeven normen uit het normenkader. Vervolgens zijn de noodzakelijke metingen geoperationaliseerd.

De inspectie heeft deze uitwerking in het derde kwartaal van 2008 beoordeeld en de bevindingen onder de aandacht gebracht van de ketenmanager. Betrokken partijen onderschrijven de bevindingen van de inspectie. Echter, deze bevindingen konden niet meer worden verwerkt in het wegingsmodel en meetinstrumentarium over 2008. In de eindrapportage over de werkende keten zou een en ander worden toegelicht. De inspectie stelt vast dat deze toelichting in het rapport 'Samenwerking UWV en Belastingdienst; Eindrapportage werkende keten' ontbreekt.

Het betreft onder meer de volgende bevindingen:

- 1 De uitwerking en operationalisering van het normenkader behoeft (methodologisch) verbetering, omdat onder meer de scores/uitkomsten van onvergelijkbare grootheden als tijdigheid, juistheid en volledigheid worden samengevoegd en rekenkundig worden bewerkt. Deze bewerking leidt tot één ongewogen score per norm. Ook binnen de drie onderscheiden kwaliteitscriteria (tijdigheid, juistheid en volledigheid) wordt regelmatig een dergelijke ongewogen berekening uitgevoerd. Gezien de verschillende aard van de (deel)processen en bijbehorende metingen binnen één kwaliteitscriterium en tussen de kwaliteitscriteria onderling leidt het bepalen van een gemiddelde tot een vertekend beeld van de werkelijke prestaties van de loonaangifteketen.
- 2 Twee metingen betreffende de tijdigheid zijn niet onder de juiste norm gepositioneerd.
- 3 In 2008 was sprake van verschillende processen en systemen waaruit gegevens aan afnemers zijn geleverd. Hierbij had ieder proces en systeem een ander niveau aan kwaliteitsborgende maatregelen. In het verslagjaar 2008 is voor een aantal metingen geput uit verschillende, ongelijksoortige bronnen. Het gevolg hiervan is dat afnemers/gebruikers op basis van het rapport 'Samenwerking UWV en Belastingdienst; Eindrapportage werkende keten' geen transparant beeld krijgen over de kwaliteit van de gegevens in de polisadministratie.