

Tweede Kamer der Staten Generaal
T.a.v. Commissie Financiën

Postbus 20018
2500 AE Den Haag

Datum : 27-11-2009
Behandeld door : J. Wouda
Telefoonnummer : 033 - 45 06 692
Onze referentie : 20091127-01JW

Onderwerp : Reactie softwareontwikkelaars op het ontwerp koninklijk besluit tot inwerkingtreding van Artikel IV van Overige fiscale maatregelen 2009.

Geacht lid van de commissie Financiën van de Tweede Kamer der Staten Generaal,

Naar aanleiding van het ontwerp koninklijk besluit zoals hiervoor vermeld willen de ondergetekenden graag enige zaken onder uw aandacht brengen.

De invoering van de Eenduidige loonaangifte (hierna ELOA) per 1-1-2010 bracht risico's met zich mee en is mede naar aanleiding van de bevinding in een gehouden Pilot niet doorgevoerd. In de brief aan Uw Kamer van 29 mei 2009 (Kamerstukken II 2008/2009, 31705, nr. 20) is door de Minister van Sociale Zaken en de Staatssecretaris van Financiën toegezegd een aantal acties te ondernemen met blijvende betrokkenheid van de softwareontwikkelaars (hierna SWO's).

Onderstaand geven wij een aantal motiveringen op grond waarvan wij tot de conclusie komen dat het op dit moment akkoord gaan met een concrete datum voor invoering van ELOA niet verantwoord is.

- Het is inderdaad zo dat er sinds de brief van 29 mei 2009 enkele malen overleg is geweest met de SWO's die bij de Pilot betrokken zijn geweest. Maar er zijn naar onze beleving geen echt concrete stappen gemaakt. Er is gediscussieerd over het invoeren van een zogenoemde ELOA 2 waarbij aan alle genoemde bezwaren tegemoet gekomen kon worden, maar tot een feitelijke uitvoering is het niet gekomen. Medio september zijn de betrokken SWO's geïnformeerd dat ELOA 2 niet door gaat omdat de problemen en uitdagingen die er lagen aan de achterkant bij UWV zijn opgelost of op korte termijn zullen worden opgelost. Door Belastingdienst en UWV is niet duidelijk gemaakt wat deze oplossingen dan precies inhouden.
- In bijlage 2 bij het ontwerp koninklijk besluit lezen wij een vergelijkbare tekst. Er zijn volgens het Ministerie van Financiën flinke activiteiten opgestart. Tot op heden is er nog geen concreet overleg met eerder betrokken SWO's geweest. In de zelfde bijlage 2 staat dat samen met de SWO's de oorzaken van foutieve loonaangiften in kaart worden gebracht en voor 2011 worden opgelost. Voor alle duidelijkheid vermelden wij dat wij bereid zijn en blijven om mee te denken over oplossingen maar dat er naar onze mening in deze bijlage 2 al een voorschot op een mogelijke uitkomst wordt genomen. Zolang problemen nog niet helder zijn is het ook niet mogelijk om aan te geven wanneer deze opgelost zijn

Raet bv
Plotterweg 38, 3821 BB Amersfoort
Postbus 1495, 3800 BL Amersfoort
T. 033 45 06 506 F. 033 45 06 507

Raet bv, statutaire zetel Amersfoort, handelsregister 32097068. Onze algemene voorwaarden, gedeponeerd op 6 mei 2004 bij de Kamer van Koophandel Gooi- en Eemland alsmede de geldende versies van onze Service Level Agreements, zijn van toepassing op al onze aanbiedingen en verbintenissen.
BTW-nummer NL8120.61.767.B.01. Bankrekening 61 81 32 864. ISO-9001 gecertificeerd.

- Een van de argumenten tot uitstel van ELOA was dat er geen volledige duidelijkheid was over specificaties. In bijlage 2 bij het ontwerp koninklijk besluit staat dat deze de komende weken worden afgestemd met SWO's en in januari 2010 worden gepubliceerd. Wij maken ons zorgen over de afstemming en het krappe tijdsplan waarin dit moet gebeuren.
- Inhoudingsplichtigen moeten de aansluiting tussen de loonadministratie en de ingediende aangiften aannemelijk kunnen maken. Dit is een milde vorm van bewijs die tot op heden in de praktijk uitstekend werkt. Door de invoering van ELOA worden inhoudingsplichtigen geconfronteerd met een, volgens de Belastingdienst verplichte, "telstrook". Dit betekent dat de aansluiting zou moeten worden aangetoond. Dit is een veel zwaardere vorm van bewijs. Voor zover bekend is er op geen enkele manier rekening gehouden met structurele lastenverzwaring in verband met de te formeren "telstrook".

Een ander heel belangrijk punt op grond waarvan er op dit moment geen datum genoemd kan worden om ELOA in te voeren is dat er nog steeds onduidelijkheid bestaat over hoe binnen ELOA om te gaan met het fiscale genietingsmoment. De Belastingdienst heeft op haar jaarcongres in november 2008 haar visie weergegeven. Deze visie staat haaks op het door Minister Donner en Staatssecretaris De Jager geschetste beeld dat er op administratief niveau niets zou veranderen voor werkgevers. Wij zullen onderstaand een en ander met een voorbeeld verduidelijken.

Voorbeeld:

Loonsverhoging van € 100 per maand uitbetaald in mei met terugwerkende kracht naar januari. Uitleg van de Belastingdienst is dat het loon genoten is in mei en dat op dat moment alle heffingen moeten worden berekend. Vervolgens wordt alles door 5 gedeeld en verdeeld over de maanden.

In de praktijk werkt loon over bij zowel software als werkgever als volgt:

De verhoging per maand (in het voorbeeld € 100) wordt toebedeeld aan de betreffende maand en over die maand wordt een nieuwe loonberekening gemaakt, waarbij rekening wordt gehouden met het fiscale en sociale regime van die betreffende maand. Onder het huidige regime worden er correctieberichten opgemaakt en onder ELOA worden deze verschillen opgepakt en in de eerstvolgende aangifte meegenomen.

Volgens de uitleg van de Belastingdienst komt er dus een nieuwe variant waarbij alleen je aangifteadministratie 'loon in' is en je loon- en financiële administratie een nieuwe mix van 'loon in' en 'loon over' zoals we dat tot op heden kennen. In diverse overleggen over ELOA in de periode januari tot en met mei 2009 is door de Belastingdienst en UWV toegezegd dat zodra het besluit tot invoering van ELOA definitief aangekondigd zou worden er meteen een besluit zou worden uitgevaardigd waarbij formeel wordt geregeld dat op administratief niveau alles hetzelfde blijft. Invoering van ELOA zonder dit formele besluit leidt tot enorme lastenverzwaring bij het bedrijfsleven. In feite lopen we dan het risico dat we komen op het scenario waarin 'loon-over' op administratief niveau wordt afgeschaft en alle administraties opnieuw moeten worden ingericht.

Tot zover onze uiteenzetting waarom wij het noemen van een concrete datum van invoeren van ELOA op dit moment niet verantwoord vinden.

Overigens zijn wij van mening dat er in ieder geval nog eens heel kritisch gekeken zou kunnen worden naar het nut van het invoeren van ELOA op zich. Hiervoor willen wij, zonder onze brief van 28 maart 2008 te willen herhalen, in willekeurige volgorde de volgende argumenten aandragen.

- Sinds 2007 zijn belangrijke wijzigingen doorgevoerd in de Polisadministratie. Inmiddels is de overheid in staat om, op basis van de volgens de huidige systematiek gevulde Polisadministratie, alle afnemers op elk moment te voorzien van gegevens in de voor hen benodigde samenstelling. Het UWV, als belangrijkste afnemer van de Polisadministratie, geeft o.a. in haar jaarlijkse infosessies aan inhoudingsplichtigen aan dat inmiddels voor ca 95 % van de uitkeringen ZW/WW/WIA zonder aanvullende uitvraag een correcte vaststelling van het uitkeringsdagloon plaats vindt. Op geen enkele manier is aangetoond dat de invoering van ELOA zal resulteren in een hogere score correcte vaststellingen. (Zie bijlage 1)
- De gegevensaanlevering in de huidige vorm wordt steeds nauwkeuriger door uitbreiding en finetuning van foutsignaleringen met als gevolg dat de polisadministratie steeds betrouwbaarder wordt terwijl er minder correctieberichten nodig zijn. De aanleiding tot de invoering van ELOA is gebaseerd op informatie uit 2006 en 2007, een tijd waarin de hele keten nog erg instabiel was.

Als voorbeeld hierbij: Per 1 oktober 2009 zijn de acceptatiecontroles in de poort bij de Belastingdienst stevig aangescherpt. Tijdens het Congres Loonheffingen van de Belastingdienst van 5 november jl. roemde de ketenmanager van het ketenbureau Belastingdienst/UWV de samenwerking met de SWO's in verband met de behaalde resultaten op dit punt. "Voorspellingen op basis van metingen binnen de keten, uitgevoerd door Belastingdienst/UWV op de ingezonden aangiftes van het eerste kwartaal 2009, gaven aan dat ca 50 % van deze aangiftes bij de verscherpte controles niet zou worden geaccepteerd. Realiteit is dat in oktober slechts 0,7 % van de aangiftes daadwerkelijk is afgekeurd." Het feit dat de verscherpte controles succesvol zijn ingevoerd geeft garanties dat de kwaliteit van de gegevens in de Polisadministratie sterk is toegenomen.

- Invoering van ELOA leidt tot grote risico's op fouten bij de bepaling van het dagloon voor uitkeringen. Correcties op genoten loon worden niet meer aangegeven in het juiste loontijdvak maar gecumuleerd in het huidige aangiftetijdvak. Daarbij wordt, doordat de in de Polisadministratie opgeslagen gegevens statisch zijn, aangenomen dat deze correct zijn. De inhoudingsplichtigen hebben geen enkele mogelijkheid meer financiële correcties aan te brengen t.b.v. van hun (ex-)werknemers. De verantwoordelijkheid van correctie op Polisgegevens in bepaalde loontijdvakken wordt daarmee volledig bij de werknemer neergelegd.
- In het verlengde hiervan moet ook worden opgemerkt dat door de invoering van ELOA de polisadministratie in een aantal situaties inconsistent wordt. Zoals uit de voorlopige specificaties van ELOA blijkt moeten in een aantal situaties toch gegevens worden "hersteld". Het betreft hier wijzigingen op een 11-tal niet financiële gegevens. Wanneer één (of meerdere) van deze gegevens wijzigt moet deze wijzigingen worden gecorrigeerd. De bijbehorende financiële gegevens worden echter niet gecorrigeerd, maar de verschillen worden gesaldeerd in de actuele periode opgenomen. Voor al deze situaties zal aanvullende uitvraag nodig zijn.
- Invoering van de ELOA vraagt grote investeringen van Belastingdienst, UWV, de SWO's en inhoudingsplichtigen terwijl het nut niet wordt aangetoond. Algemeen geldt dat investeringen minimaal een vooraf aangetoond positief effect dienen te hebben. Dat geldt zeker in een tijd van economische recessie.
- In het Koninklijk Besluit ontbreekt iedere onderbouwing bij de post "verminderde uitvraag". In de huidige situatie is in slechts 5% van de vast te stellen uitkeringen aanvullende uitvraag nodig (bron uitspraak UWV). Ook in de ELOA zal, zoals al is aangegeven, in een aantal situaties aanvullende uitvraag nodig blijven.

- Kort na de publicatie van de rapportage over de Pilot ELOA zijn op internet een tweetal artikelen verschenen waarin de techniek van de Polisadministratie UWV diepgaand wordt besproken. (Zie bijlage 2) Uit deze artikelen kan worden onderbouwd dat het standpunt van de SWO's, namelijk dat de Polisadministratie zelf kan voorzien in de informatie conform de ELOA-specificaties, correct is. Dit standpunt is al verwoord in de brief aan Minister Donner van 28 maart 2008. (Zie bijlage 3)

De SWO's zijn van mening dat verdere optimalisatie van de Polisadministratie niet gevonden zal worden in de voorliggende ELOA-oplossing. Zij zien veel meer in het aanpakken van de bron achter die situaties welke leiden tot vervuiling en verminking van de Polisadministratie.

Hierbij enkele voorstellen:

1. Voorkom onjuistheden in de sleutelgegevens.

Op basis van de terugkoppeling aan zowel de inhoudingsplichtigen als de SWO's blijkt dat er veel aangiftes zijn waarin gebruik wordt gemaakt van onjuiste sleutelgegevens. Gebruik van een BSN/Sofinummer dat niet is uitgegeven of dat niet hoort bij de opgegeven geboortedatum scoort daarbij hoog. Controle van deze gegevens kan uitsluitend plaatsvinden bij de overheid, omdat hiervoor toetsing aan GBA-bestanden noodzakelijk is.

Het voorstel is om inhoudingsplichtigen een elektronische dienst ter beschikking te stellen waarmee zij in staat worden gesteld, om voorafgaande aan de salarisverwerking, de juistheid van BSN/Sofinummer en bijbehorende geboortedatum vast te stellen. Zo worden herstelacties en aanvullende uitvraag voorkomen.

2. Voorkom de noodzaak van correcties

Een groot aantal correcties zijn het gevolg van de snelheid waarmee (wettelijke) wijzigingen doorgevoerd worden. De snelheid veroorzaakt late en vaak onvolledige communicatie. De drijfveer snelheid leidt ook regelmatig tot een te optimistische inschatting van de benodigde implementatietijd.

Het streven van het kabinet om de wettelijke wijzigingen vooraf op uitvoerbaarheid te toetsen en deze slechts op vooraf vastgestelde tijden door te voeren, draagt bij aan het terugdringen van het aantal correcties. Wij dringen er op aan dit streven, in samenwerking met marktpartijen, nog meer en vooral tijdig invulling te geven.

3. Begeleiding bij Fusies en decentralisaties.

Bij fusies, decentralisaties en andere oorzaken die leiden tot wisseling van Loonheffingsnummer komt het frequent voor dat doorvoering in de administratie en daarmee ook in de Polisadministratie niet tijdig en/of correct plaatsvindt. Dit is vaak het gevolg van onbekendheid met de vereiste gang van zaken. Deze groep inhoudingsplichtigen is de afgelopen jaren sterk vertegenwoordigd in de groep inhoudingsplichtigen waarbij uitvraag van de jaarloongegevens noodzakelijk is.

Het voorstel is om met alle betrokken partijen te werken aan een sluitende procedure waarbij het onderwerp tijdigheid een hoofdrol speelt. Strakkere procedures en beter inzicht in de problematiek van de loonaangifte zullen leiden tot een sterke reductie van het aantal foutsituaties en daarmee ook herstelsituaties en aanvullende uitvraag.

4. Vermindering in administratieve lasten kan worden gerealiseerd door tijdige bekendmaking van de definitieve inhoudings- en afdrachtpercentages door de overheid, sociale fondsen en Pensioenfondsen. Het feit dat in de eerste maanden van een jaar moet worden gewerkt met voorlopige percentages voor o.a. de gedifferentieerde premies levert bij werkgevers die later een ander definitief percentage krijgen toebedeeld een stevige administratieve last.

Bijvoorbeeld: leg de referentieperiode voor het vaststellen van de gedifferentieerde premies op oktober t/m september in plaats van een kalenderjaar.

Ondertekenaars van deze brief zijn unaniem van mening zijn dat overgang op de ELOA niet leidt tot een hogere betrouwbaarheid en/of bruikbaarheid van de Polisadministratie. Ook zijn zij van mening dat de invoering van ELOA **niet** zal leiden tot administratieve lastenverlichting. Deze conclusie, ter sprake gebracht op het jaarlijkse Congres Loonheffingen van de Belastingdienst van 5 november jl., vond grote bijval

Wij vertrouwen erop u hiermee voor dit moment voldoende te hebben geïnformeerd. Vanzelfsprekend zijn wij bereid mondeling een en ander nader toe te lichten.

Hoogachtend,

Mede namens onderstaande partijen



J. Wouda
Kennismanager Wet- & Regelgeving bij RAET

ADP Nederland BV
AFAS ERP software BV
Centric HR & Payroll Solutions
Exact
IBS Nederland BV
Microloon
PinkRocade LG
RoosRoos Uitgevers
SAP Nederland BV
Van Spaendonck
Unit4Agressso

D. van Leeuwen
A. Hoogendijk
S. Orlebeke
M. Boeser
C. Pannekoek
P. Weijers
A. Thomasse
M. Roos
L. Mommersteeg
R. van Leeuwen
C. Tijs

Bijlagen:

- 1 Verslag Overleg BD met SWO's dd 20 oktober 2009 (agendapunt 6)
- 2 Publicaties Polis Papers (Betreft werking Polisadministratie UWW)
- 3 Brief aan minister Donner dd 28 maart 2008

CC:

Tweede Kamer: Commissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Dhr. Mr. J. Lammers (VNO-NCW)
Mw. Drs. M. Feenstra (MKB Nederland)