



Bezoekadres Lange Voorhout 58

Postadres 2514 EG Den Haag
Postbus 16228
2500 BE Den Haag

Telefoon (070) 310 86 66

Telefax (070) 310 86 79

E-mail info@actal.nl

Aan de Staatssecretaris van Financiën
De heer mr. drs. J.C. de Jager
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Datum	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)
27 oktober 2008		RL/RLa/2008/175	1
Onderwerp	Eenduidige loonaangifte		

Geachte heer De Jager,

Op 9 juli 2008 hebben wij van u een brief ontvangen waarin u, op verzoek van de Tweede Kamer, om advies vraagt over de loon in systematiek, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Ofm (Overige fiscale maatregelen). Op 27 augustus jl. hebben wij u geadviseerd om de gevolgen die het wetsvoorstel heeft op de administratieve lasten nader te onderzoeken. Naar onze mening was de uitwerking van het voorstel in de sociale verzekerings sfeer nog omgeven door te veel onduidelijkheden. U heeft ons advies niet opgevolgd en het wetsvoorstel toch ingediend bij de Tweede Kamer. Wij hebben besloten zelf een onderzoek uit te laten voeren, ten einde aan het verzoek van de Tweede Kamer te kunnen voldoen. Het onderzoek treft u bijgaand en heeft als basis gediend voor dit advies. Op verzoek van uw ministerie hebben wij het onderzoek en het adviestraject versneld zodat het advies beschikbaar zou zijn voor het wetgevingsoverleg d.d. 31 oktober 2008.

U bent voornemens om per 1 januari 2010 alle werkgevers te verplichten om de loonaangifte te doen volgens de loon in-systematiek. De correctieberichten die betrekking hebben op een tijdvak van een lopend kalenderjaar worden daarbij afgeschaft. Dit heeft gevolgen voor de bedrijven die een loon over-loonadministratie hebben. Deze bedrijven mogen hun loon over-loonadministratie behouden. Zij moeten echter loonaangifte doen volgens de loon in-systematiek en mogen ten aanzien van wijzigingen die met terugwerkende kracht in een kalenderjaar tot betalingen leiden, geen correctieberichten meer insturen. Deze wijzigingen zijn opgenomen in het wetsvoorstel Ofm, zoals samen met het Belastingplan 2009 is ingediend.

Het wetsvoorstel is voor de keten UWV-Belastingdienst een vereenvoudiging doordat correctieberichten komen te vervallen. Voor het afschaffen van correctieberichten is, blijkens het onderzoek, steun bij betrokken partijen. Of het wetsvoorstel de beoogde vereenvoudiging en daarmee een reductie van de administratieve lasten oplevert voor werkgevers, is te betwijfelen. Daarvoor is een aantal oorzaken aan te wijzen.

Het wetsvoorstel noch de memorie van toelichting expliciteren op welke wijze de Belastingdienst de controle van de loonaangifte bij de bedrijven met een loon over-administratie gaat uitvoeren. Uit het onderzoek blijkt dat de controle in eerste instantie op geaggregeerde wijze op jaarbasis plaatsvindt. Pas wanneer op jaarbasis blijkt dat de loonaangiften niet aansluiten bij de administratie, zal controle op detailniveau plaatsvinden. Op dat moment zal de aansluiting tussen de loonadministratie en de loonaangiften gespecificeerd moeten kunnen worden. In feite wijkt dit niet af van de huidige situatie, zodat de controle vermoedelijk niet zal leiden tot een wijziging van de administratieve lasten. Hiervoor is het wel van belang dat de Belastingdienst de controle op detailniveau baseert op de loon over-administratie zoals die wordt gevoerd door de werkgever.

Wij adviseren u de werkwijze van de Belastingdienst bij de controle te expliciteren. Dit kan in de toelichting bij het wetsvoorstel. Het verdient echter aanbeveling dit ook vast te leggen in een beleidsregel.

Het wetsvoorstel leidt in ieder geval tot een toename van de incidentele administratieve lasten aangezien de software moet worden aangepast. De gevolgen van deze aanpassingen voor de administratieve lasten zijn niet berekend in de toelichting. Het wetsvoorstel en de toelichting bieden te weinig duidelijkheid. De softwareleveranciers geven aan niet de specificaties te hebben ontvangen van wat exact gewijzigd moet worden. Daarbij komt dat er de laatste jaren regelmatig wijzigingen zijn doorgevoerd in de loonaangifte-systematiek. Bij de softwareleveranciers heerst de vrees dat er, ook na of naast dit wetsvoorstel, nog meer wijzigingen worden doorgevoerd. Ten slotte komt door het uitblijven van de specificaties de beoogde inwerkingtreding per 2010 in het gedrang.

Wij adviseren u met oog op de aanpassing van de software spoedig de specificaties vast te stellen en door te geven. Deze wijzigingen moeten samen met eventuele andere wijzigingen worden doorgegeven zodat deze in één keer kunnen worden geïmplementeerd. Tevens adviseren wij u zich er van te vergewissen dat de beoogde inwerkingtredingsdatum haalbaar is.

Een belangrijke ontwikkeling in de financiële verslaglegging en de aangiftesystematiek is de implementatie van de Nederlandse Taxonomie (NT) en XBRL in administratie en aangiftesystemen. De NT komt tot stand in een samenwerkingsverband tussen de Nederlandse overheid, (administratie)softwarebedrijven en intermediairs. Door met de specificatie aan te sluiten bij de NT en XBRL wordt de relatie tussen de loonaangifte en de salarisadministratie op eenduidige wijze geborgd.

Wij adviseren u bij het vaststellen van de specificaties aan te sluiten op de NT en XBRL.

Correctieberichten kunnen financiële gegevens bevatten. Het gaat dan bijvoorbeeld om het met terugwerkende kracht toekennen van een salarisverhoging. Correctieberichten kunnen echter ook niet-financiële gegevens bevatten, zoals identificatie/BSN, begin/einde dienstverband, wel/niet verzekerd zijn. Deze gegevens zijn vooral nodig in het kader van de werknemersverzekeringen. De correctieberichten met financiële gegevens komen met het wetsvoorstel te vervallen. Het is echter nog niet bekend wat er gaat gebeuren met correctieberichten met niet-financiële gegevens. Ook op dit punt zijn de gevolgen van het wetsvoorstel voor de administratieve lasten dus nog niet duidelijk.

Van uw ministerie hebben we begrepen dat wordt gedacht aan een herstel- of signaalmechanisme. Uit het onderzoek blijkt echter ook dat de vraag te stellen valt of het noodzakelijk is om deze niet-financiële gegevens met terugwerkende kracht in het kalenderjaar te herstellen. Dit zou de minst belastende variant zijn.

Alvorens het wetsvoorstel in te dienen, dient duidelijk te zijn op welke wijze met niet-financiële gegevens wordt omgegaan. Wij adviseren u om de variant te onderzoeken waarbij het met terugwerkende kracht herstellen van deze gegevens in het kalenderjaar achterwege kan worden gelaten. Indien u gemotiveerd weet aan te geven waarom deze variant niet mogelijk is, adviseren wij om een variant te kiezen die voor de werkgevers het minst belastend is. De administratieve lasten die voortvloeien uit de uiteindelijk gekozen variant, dienen in kaart te worden gebracht.

Aansluitend op het voorgaande valt over de in de toelichting opgenomen berekeningen van de gevolgen van het wetsvoorstel voor de administratieve lasten op basis van het onderzoek het volgende te zeggen. Het wetsvoorstel leidt als gezegd tot een stijging van de incidentele administratieve lasten door het moeten aanpassen van de software. Door het ontbreken van specificaties is het niet mogelijk om aan te geven hoe hoog of laag deze administratieve lasten zijn. In de toelichting wordt gesteld dat het wetsvoorstel leidt tot een structurele daling van de administratieve lasten met €1,4 miljoen doordat de controle met betrekking tot de aansluiting van de loonstrookjes en de loonaangifte eenvoudiger wordt. Uit het SIRA-onderzoek blijkt dat deze reductie onvoldoende onderbouwd is. In de toelichting wordt tevens gesteld dat het wetsvoorstel leidt tot een incidentele lastenreductie van €13,7 miljoen doordat de uitvraag bij werkgevers ten behoeve van de werknemersverzekeringen daalt. Uit het onderzoek blijkt dat ook deze reductie onvoldoende onderbouwd is. Zo is nog niet duidelijk op welke wijze er wordt omgegaan met niet-financiële gegevens, in hoeveel gevallen er sprake zal zijn van fouten die nopen tot uitvraag ten behoeve van de werknemersverzekeringen en waarom er met de nieuwe loon in-systematiek minder fouten in de gegevensuitwisseling komen.

We adviseren u in de toelichting de berekening van de administratieve lasten bij te stellen. Anders zou met een aanvulling op de onderbouwing aangetoond moeten worden dat daadwerkelijk de voorgespiegelde lastenreducties gerealiseerd gaan worden.

Het wetsvoorstel draagt in zich de mogelijkheid de stabiliteit van de polisadministratie te verbeteren waardoor de administratieve lasten in potentie kunnen afnemen. Er zijn echter nog te veel onduidelijkheden over de controle van de loonaangifte, de aanpassing van de software en de niet-financiële gegevens om te kunnen stellen dat daadwerkelijk gekomen gaat worden tot de reductie van de administratieve lasten voor bedrijven. De toelichting en de berekeningen maken onvoldoende duidelijk in hoeverre de geschetste lastenreducties realistisch zijn.

Alles overwegende, komen wij tot het volgende eindoordeel over het onderdeel 'eenduidige loonaangifte' als opgenomen in Wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen:

Wij adviseren u het wetsvoorstel niet in te dienen, tenzij met het vorenstaande rekening is gehouden.

Wij zullen dit advies tevens doen toekomen aan de Minister van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid.

Met het oog op het wetgevingsoverleg verzoeken wij u de Tweede Kamer op de hoogte te
stellen van ons advies en bijgevoegd SIRA-rapport.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive-like mark that is difficult to decipher, followed by a long horizontal line.

R.L.O. Linschoten
Collegevoorzitter