

Point of no return

Inleiding

Om de uitvoering van de kinderopvangtoeslag per 1 januari 2018 te kunnen beëindigen, moet binnen de Belastingdienst een reeks van voorbereidingen worden getroffen. Daarvoor moet een bepaalde voorbereidingstijd worden genomen. In dit hoofdstuk wordt beschreven wat het uiterste besluitvormingsmoment is waarop definitief besloten moet zijn dat de uitvoering van de kinderopvangtoeslag door de Belastingdienst per 1 januari 2018 wordt beëindigd. Na het passeren van dat moment acht de Belastingdienst het niet verantwoord de kinderopvangtoeslag per die datum te beëindigen.

Automatisering

Om de kinderopvangtoeslag per 1 januari 2018 op een beheerste wijze te beëindigen moeten de geautomatiseerde systemen van de Belastingdienst worden aangepast. Het gaat niet om het één keer uitzetten van een bepaald systeem, maar om een reeks van aanpassingen in zowel het bestaande toeslagensysteem als een aantal raakvlaksystemen. Een aantal functionaliteiten moet reeds vóór het toeslagjaar 2018 worden beëindigd (o.a. het Massaal Automatisch Continueren voor 2018 en de burgerportal waarin toeslagen 2018 kunnen worden aangevraagd), andere functionaliteiten moeten nog één of meer jaren in de lucht blijven (o.a. definitief toekennen voor 2017 en voorgaande jaren en de verwerking van inkomensmutaties voor oude jaren). Voor de andere toeslagen moeten alle functionaliteiten gelijktijdig structureel ongewijzigd doorfunctioneren.

De noodzakelijke aanpassingen van systemen worden niet 'stand alone' uitgevoerd, maar zijn altijd onderdeel van bredere releases waarin verschillende voorstellen gelijktijdig worden verwerkt. Aanpassingen in één onderdeel van een release kunnen doorwerken in andere onderdelen van diezelfde release. Maatregelen in een release worden dan ook in onderlinge samenhang gebouwd, getest en in productie gebracht. Aanpassingen werken door in een reeks van systemen die onderling aan elkaar verbonden zijn. Bij elke release wordt in kaart gebracht in welke systemen de door te voeren maatregelen doorwerken.

Voor 2016/17 staat een aantal aanpassingen van de burgerportal op de planning met de bedoeling de fraudebestendigheid van het toeslagensysteem te vergroten. Indien de kinderopvangtoeslag per 1 januari 2018 vervalt, zouden deze werkzaamheden voor de kinderopvangtoeslag uit de planning moeten worden gehaald. Voor de andere toeslagen moeten deze wel worden gerealiseerd.

De Belastingdienst werkt binnen een zeskwartalenplanning waarin de vulling van de verschillende releases voor een periode van anderhalf jaar wordt vooruitgepland. Doel is op deze wijze de bestuurbaarheid en continuïteit van de IV-ondersteuning te vergroten. Dit is als doel geformuleerd in de Brede agenda voor de Belastingdienst en de ICT-ontwikkelaanpak zoals die door de staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer zijn gestuurd.

Een verantwoorde doorvoering van de wijzigingen die voor beëindiging van de kinderopvangtoeslag met ingang van toeslagjaar 2018 noodzakelijk zijn, vergt dat deze integraal zijn opgenomen in de zeskwartalenplanning. Wordt daarvan afgeweken, dan heeft dit als risico dat aanpassingen niet voldoende in samenhang worden doorgevoerd en/of onvoldoende zijn getest. Dit leidt tot een verhoogd risico

op damages. Gegeven de samenhang in de geautomatiseerde systemen tussen de verschillende toeslagen is daarbij in ieder geval het risico aanwezig dat aanpassingen voor de kinderopvangtoeslag onterecht ook doorwerken naar een of meer van de andere toeslagen. Dit acht de Belastingdienst een onverantwoord risico.

Communicatie (afstemmen op hoofdstuk 4)

Beëindiging van de kinderopvangtoeslag per 1 januari 2018 betekent dat voor burgers vanaf het toeslagjaar 2018 DUO het aanspreekpunt is om aanspraken op de (nieuwe) regeling te effectueren. Parallel daaraan blijven zij voor de afhandeling van toeslagjaren tot en met 2017 nog aangewezen op de Belastingdienst. Burgers moeten hierop worden voorbereid, zodat zij weten waar zij met welke aanvragen, verzoeken, bezwaren, vragen, etc. moeten zijn.

Het natuurlijke startmoment voor de voorlichting is het massaal automatisch continueren voor 2017 in november 2016. Vanaf dat moment kan in de jaarcyclus voor de kinderopvangtoeslag 2017 stapsgewijs met burgers worden gedeeld welke veranderingen er op hen gaan afkomen. Eind 2016 hoeft de nieuwe regeling nog niet in detail aan burgers te worden uitgelegd. De belangrijkste notie zal op dat moment zijn dat zij voor 2017 en voorgaande toeslagjaren nog zaken doen met de Belastingdienst en vanaf toeslagjaar 2018 bij DUO terecht moeten. In het communicatieplan kan verder worden uitgewerkt hoe de voorlichting in de loop van 2017 zo kan plaatsvinden dat burgers eind 2017 al zoveel mogelijk weten wat er op hen af gaat komen. Deze wijzigingen zullen sowieso tot een piek in klantvragen leiden. Een goed uitgewerkt communicatietraject voorbereidingstraject draagt eraan bij deze piek binnen verwerkbare proporties te houden.

De voorbereiding van de communicatieuitingen voor het massaal automatisch continueren 2017 moeten in het derde kwartaal van 2016 plaatsvinden.

Personeel

Beëindiging van de kinderopvangtoeslag vanaf het toeslagjaar 2018 leidt – zoals in deze uitvoeringstoets beschreven – geleidelijk aan tot het vrijvallen van personele capaciteit. Voor zover het om uitzendkrachten gaat, is het mogelijk op termijn van een aantal maanden af te schalen. De doorwerking voor medewerkers met een vast dienstverband behoeft een uitgebreider besluitvormingstraject (inzet op andere/vergelijkbare werkzaamheden, bijscholing, met het werk mee ...). Daarvoor moet voldoende tijd worden genomen.

Conclusie

Op basis van het voorgaande is de conclusie dat voor een verantwoorde doorvoering van de beëindiging van de uitvoering van de kinderopvangtoeslag door de dienst anderhalf jaar voorafgaand aan die beëindiging definitief moet vaststaan dat deze ook echt doorgang zal vinden. Gewijzigde inzichten na die datum leiden tot extra risico's op problemen bij de implementatie en worden om niet verantwoord geacht.