



TER ADVISERING MR AGENDAPUNT 6

Aan

de Minister
de Staatssecretaris

Inspectie der Rijksfinanciën

Inlichtingen

T 07
F 07
bminfin.nl

Datum

10 februari 2015

Notitienummer

IRF/2015/0088N

Rubriek

Kinderopvang

Auteur

notitie

Beoogde uitvoerder directe financiering kinderopvang

Paraaf
de Minister

Paraaf
De Staatssecretaris

Via

Via

Rijksbeoordeling van de

Via

Inspectie der
Rijksfinanciën

Medenaraaf

Belastingdienst

Medenaraaf

Fiscale zaken voor

Medenaraaf

Algemene Financiële
en Economische Politiek

Aanleiding

ABDTOPConsult heeft advies uitgebracht over een mogelijk nieuwe uitvoerder van de financiering kinderopvang in het kader van de beoogde stelselwijziging financiering kinderopvang. Voorliggende brief volgt dit advies. SZW verzend de brief mede namens de staatssecretaris van Financiën.

Advies:

Wij adviseren u akkoord te gaan met het verzenden van bijgevoegde brief aan de TK nadat ook sondering met VVD-fractie is afgerond (PvdA-fractie is akkoord met deze brief).

- In de brief staat dat de nadere uitwerking van het voorstel van het omdraaien van de financiering in nauwe samenwerking met DUO wordt voortgezet. Een definitief go-no go besluit over het voorstel volgt voor de zomer. Deze brief is dan ook niet besluitvormend.
- Op verzoek van U, staatssecretaris Financiën, vindt er sondering plaats met de fracties van PvdA en VVD. De PvdA-fractie is akkoord met de brief. De VVD-fractie is nog niet afgerond.

Toelichting

Inhoud brief

- In de brief wordt het advies van ABDTopconsult overgenomen en wordt aangegeven dat de beoogde nieuwe uitvoerder DUO is. Er wordt nu geen

definitieve keuze gemaakt voor een nieuwe financieringssystematiek. De beoogde keuze voor DUO is gebaseerd op de ervaring die DUO heeft met directe financiering van instellingen, het verwerken van inkomensgegevens, bewezen expertise op het terrein van fraudeaanpak en capaciteit voor het meewerken aan de uitwerking van het nieuwe stelsel.

- In de brief en in het rapport van ABD wordt ook aangegeven dat de Belastingdienst als uitvoerder niet voor de hand ligt. De kracht van de Belastingdienst ligt in de individuele relaties die zij heeft met belastingplichtigen en toeslagontvangers en de daarbij massale processen, en niet in de financiering van individuele instellingen. Wel speelt de Belastingdienst in het kader van een mogelijke overdracht een actieve rol.
- DUO is reeds door SZW op de hoogte gebracht van de keuze voor hen als mogelijke nieuwe uitvoerder. DUO zal vanaf nu ook een actieve rol spelen bij de uitwerking van het nieuwe stelsel. In de brief is expliciet op verzoek van OCW de garantie opgenomen dat deze eventuele nieuwe taak van DUO niet ten koste gaat van de invoering van het studievoorschot.
- In het voorjaar zal een definitieve afweging worden gemaakt of inderdaad gekozen wordt voor een nieuwe financieringssystematiek voor de kinderopvang. De afwegingen bij het go-no go besluit worden getoetst op de doelstellingen van het voorstel, namelijk vermindering van de complexiteit, een vereenvoudiging van het stelsel voor ouders en een vermindering van fraude en fouten. De randvoorwaarden zijn: budgettaire neutraliteit, zo beperkt mogelijke inkomenseffecten, behoud van marktwerking en behoud van de doelgroep (werkende ouders).

Vervolgtraject

- De keuze voor DUO betekent nog geen definitieve keuze voor een nieuwe financieringssystematiek. De uitkomst van het traject is momenteel nog niet te voorspellen, daar is meer uitwerking voor nodig, waaronder omgang met gastouders, zzp-ers, vormgeving vangnet ivm t-2, etc. De komende periode wordt benut voor de uitwerking.
- Bovendien is nog niet duidelijk wat de budgettaire gevolgen zijn van directe financiering en hoe dit gaat leiden tot een sluitend plaat. In het advies van de ABD is namelijk niets opgenomen m.b.t. uitvoeringskosten, initiële investeringskosten en de dekking daarvan. In de brief aan de TK (zowel in voorliggende brief, als in de brief die in november aan de TK is verstuurd) is opgenomen dat één van de randvoorwaarden is dat de stelselwijziging budgettair neutraal is.
- Ook is nog niet duidelijk wat de huidige uitvoeringskosten zijn van de Belastingdienst noch de toekomstige uitvoeringskosten bij DUO. Aan de Belastingdienst is gevraagd naar de huidige uitvoeringskosten (gesplitst naar personeel, ICT en facilitair/huisvesting), de besparing wanneer de KOT niet meer uitgevoerd hoeft te worden (zelfde uitsplitsing) en naar de uitvoeringskosten in de periode van afronding van het huidige stelsel (2018 t/m 2023). Ook DUO zal bij de uitwerking van het stelsel moeten aangeven wat de uitvoeringskosten zijn.



Ministerie van Financiën

TER ADVISERING MR AGENDAPUNT 8

Aan

de Minister
de Staatssecretaris

notitie

Beoogde uitvoerder directe financiering kinderopvang

Inspectie der Rijksfinancien

Inlichtingen

T 070-

F 070-

@minfin.nl

Datum

10 februari 2015

Notitienummer

IRF/2015/0088N

Rubriek

Kinderopvang

Auteur

Kopie aan

Bijlagen

Paraaf
de Minister

Paraaf
De Staatssecretaris

Via

Via

Rijksbegroting

Via

Inspectie der
Rijksfinancien

Medeparaaf

Belastingen

Medeparaaf

Fiscaal Zaken

voor

Medeparaaf

Algemene Financiële
en Economische Politiek

Aanleiding

ABDTopConsult heeft advies uitgebracht over een mogelijk nieuwe uitvoerder van de financiering kinderopvang in het kader van de beoogde stelselwijziging financiering kinderopvang. Voorliggende brief volgt dit advies. SZW verzend de brief mede namens de staatssecretaris van Financiën.

Advies:

Wij adviseren u akkoord te gaan met het verzenden van bijgevoegde brief aan de TK nadat ook sondering met VVD-fractie is afgerond (PvdA-fractie is akkoord met deze brief).

- In de brief staat dat de nadere uitwerking van het voorstel van het omdraaien van de financiering in nauwe samenwerking met DUO wordt voortgezet. Een definitief go-no go besluit over het voorstel volgt voor de zomer. Deze brief is dan ook niet besluitvormend.
- Op verzoek van U, staatssecretaris Financiën, vindt er sondering plaats met de fracties van PvdA en VVD. De PvdA-fractie is akkoord met de brief. De VVD-fractie is nog niet afgerond.

Toelichting

Inhoud brief

- In de brief wordt het advies van ABDTopconsult overgenomen en wordt aangegeven dat de beoogde nieuwe uitvoerder DUO is. Er wordt nu geen

definitieve keuze gemaakt voor een nieuwe financieringssysteem. De beoogde keuze voor DUO is gebaseerd op de ervaring die DUO heeft met directe financiering van instellingen, het verwerken van inkomensgegevens, bewezen expertise op het terrein van fraudeaanpak en capaciteit voor het meewerken aan de uitwerking van het nieuwe stelsel.

- In de brief en in het rapport van ABD wordt ook aangegeven dat de Belastingdienst als uitvoerder niet voor de hand ligt. De kracht van de Belastingdienst ligt in de individuele relaties die zij heeft met belastingplichtigen en toeslagontvangers en de daarbij massale processen, en niet in de financiering van individuele instellingen. Wel speelt de Belastingdienst in het kader van een mogelijke overdracht een actieve rol.
- DUO is reeds door SZW op de hoogte gebracht van de keuze voor hen als mogelijke nieuwe uitvoerder. DUO zal vanaf nu ook een actieve rol spelen bij de uitwerking van het nieuwe stelsel. In de brief is expliciet op verzoek van OCW de garantie opgenomen dat deze eventuele nieuwe taak van DUO niet ten koste gaat van de invoering van het studievoorschot.
- In het voorjaar zal een definitieve afweging worden gemaakt of inderdaad gekozen wordt voor een nieuwe financieringssysteem voor de kinderopvang. De afwegingen bij het go-no go besluit worden getoetst op de doelstellingen van het voorstel, namelijk vermindering van de complexiteit, een vereenvoudiging van het stelsel voor ouders en een vermindering van fraude en fouten. De randvoorwaarden zijn: budgettaire neutraliteit, zo beperkt mogelijke inkomenseffecten, behoud van marktwerking en behoud van de doelgroep (werkende ouders).

Vervolgtraject

- De keuze voor DUO betekent nog geen definitieve keuze voor een nieuwe financieringssysteem. De uitkomst van het traject is momenteel nog niet te voorspellen, daar is meer uitwerking voor nodig, waaronder omgang met gastouders, zzp-ers, vormgeving vangnet ivm t-2, etc. De komende periode wordt benut voor de uitwerking.
- Bovendien is nog niet duidelijk wat de budgettaire gevolgen zijn van directe financiering en hoe dit gaat leiden tot een sluitend plaat. In het advies van de ABD is namelijk niets opgenomen m.b.t. uitvoeringskosten, initiële investeringskosten en de dekking daarvan. In de brief aan de TK (zowel in voorliggende brief, als in de brief die in november aan de TK is verstuurd) is opgenomen dat één van de randvoorwaarden is dat de stelselwijziging budgettair neutraal is.
- Ook is nog niet duidelijk wat de huidige uitvoeringskosten zijn van de Belastingdienst noch de toekomstige uitvoeringskosten bij DUO. Aan de Belastingdienst is gevraagd naar de huidige uitvoeringskosten (gesplitst naar personeel, ICT en facilitair/huisvesting), de besparing wanneer de KOT niet meer uitgevoerd hoeft te worden (zelfde uitsplitsing) en naar de uitvoeringskosten in de periode van afronding van het huidige stelsel (2018 t/m 2023). Ook DUO zal bij de uitwerking van het stelsel moeten aangeven wat de uitvoeringskosten zijn.

MINISTERRAAD/ONDERRAAD

Met eventuele gecoördineerde opmerkingen uiterlijk retour:

..... waens dag 11/2 voor 16.00 uur

X	
	IRF

	BFB
	FM
	FIN

CC	BJZ
CC	AFEP

CC	

Ontvangen d.d. : 9-2-2015

Behandelende afd./bureau: SZW Reso

Behandelend medewerker

Medeparaaf:

Geen opmerkingen

Zie bijgevoegde nota^{*)}

*) Nota met kopieën aanleveren bij

Nota's voor RMR/MR óók in WORD-versie via de mail aanleveren.

	datum	paraaf
behandelend medewerker	12/2	
hoofd bureau/sectie		
hoofd afdeling		

IRF 2015-00887.

Handtekening bewindspersoon

Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier voor Ministerraad

Van 1 *

Mede namens 1

Mede namens 2

Type voorstel *

Aanbieding

Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Staatssecretaris van Financiën

N.v.t.

Brief aan de Tweede Kamer

Titel *

Titel en inhoud

Beoogde uitvoerder directe financiering kinderopvang

Inhoud en doelstelling van het voorstel *

Zoals aangekondigd met Prinsjesdag 2014 en toegelicht in een kamerbrief van 17 november 2014 onderzoekt het kabinet of de financiering van de kinderopvang eenvoudiger kan door over te gaan naar een stelsel van directe financiering van de aanbieders van kinderopvang op basis van het vastgestelde inkomen van ouders.

Een van de hoofddoelen van het voorstel is het reduceren van de complexiteit. Het kabinet vindt het daarom van cruciaal belang dat de ontwikkeling en uitwerking van dit voorstel in nauwe samenwerking met de beoogde uitvoerder gebeurt, zodat de regeling zo soepel mogelijk uitvoerbaar is. Met deze brief wordt de kamer geïnformeerd dat de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) de beoogde uitvoerder is. Dit betekent in eerste instantie dat DUO de komende maanden zal optreden als medeontwikkelaar van de systematiek van directe financiering van de kinderopvang. Voor de zomer zal het kabinet dan de definitieve keuze maken of het de directe financiering van de kinderopvang wil invoeren.

Voorgesteld besluit *

Het voorstel te aanvaarden.

Datum aanbieding *

Behandeltraject

05-feb-2015

Kenmerk *

Hamerstuk *

Voorgaande behandeling *

☒ Ja ☐ Nee☐ Ja ☒ Nee

Gevolgen en juridisch kader

- Gevolgen rijksbegroting * ☐ Ja ☒ Nee
- Gevolgen voor regeldruk * ☐ Ja ☒ Nee
- Overeenstemming met VenJ inzake wetgevingstoets en effectenanalyse * ☐ Ja ☐ Nee, met bijlage ☐ Nee, zonder bijlage ☒ N.v.t.
- Aan EU Notificatie voldaan * ☐ Ja ☐ Nee ☒ N.v.t.
- Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving * ☐ Ja ☒ Nee

Interdepartementale afstemming

- Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/ bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland * ☐ Ja ☐ Nee ☒ N.v.t.
- Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten * ☐ Ja ☐ Nee ☒ N.v.t.
- Ambtelijk afgestemd * ☒ Ja ☐ Nee ☐ N.v.t. In CWIZO
- Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau * ☒ Ja ☐ Nee ☐ N.v.t.
- Overeenstemming bereikt met ☒ AZ ☒ BZK ☒ EZ ☐ IenM ☐ SZW ☒ VWS ☐ W&R
☐ BZ ☐ Def ☒ Fin ☒ OCW ☐ VenJ ☐ BH&OS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

- | | Contactpersoon 1 | Contactpersoon 2 |
|------------------|-----------------------|-----------------------|
| Naam * | | |
| Afdeling * | directie Kinderopvang | directie Kinderopvang |
| Telefoonnummer * | 06 - | 06 - |
| E-mailadres * | @minszw.nl | @minszw.nl |



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 1 A
2513 AA S GRAVENHAGE



Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
T 070
F 070
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2015-000002227

Datum

Betreft Beoogde uitvoerder directe financiering kinderopvang

Zoals aangekondigd met Prinsjesdag 2014¹ en toegelicht in de brief van 17 november 2014² onderzoekt het kabinet of de financiering van de kinderopvang eenvoudiger kan door over te gaan naar een stelsel van directe financiering van de aanbieders van kinderopvang op basis van het vastgestelde inkomen van ouders.

Een van de hoofddoelen van het voorstel is het reduceren van de complexiteit. Het kabinet vindt het daarom van cruciaal belang dat de ontwikkeling en uitwerking van dit voorstel in nauwe samenwerking met de beoogde uitvoerder gebeurt, zodat de regeling zo soepel mogelijk uitvoerbaar is. Met deze brief informeer ik u, mede namens de Staatsecretaris van Financiën, over de beoogde uitvoerder.

Het kabinet heeft ABD TOPconsult³ gevraagd te adviseren over de vraag welke organisatie als beste de ontwikkeling en uitvoering van de directe financiering van de kinderopvang ter hand kan nemen. Zoals u in bijgevoegd advies kunt lezen, concludeert ABD TOPconsult dat de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) het best bij de directe financiering van de kinderopvang past. De redenen hiervoor zijn de ervaring van DUO met zowel directe financiering van instellingen als het verwerken van inkomensgegevens, vanwege de bewezen expertise van DUO op het terrein van fraudeaankpak en de capaciteit voor meewerken aan de uitwerking van een soepele, minder complexe regeling.

Het kabinet wil dit advies graag overnemen. Dit betekent in eerste instantie dat DUO de komende maanden zal optreden als medeontwikkelaar van de systematiek van directe financiering van de kinderopvang. DUO garandeert hierbij dat de invoering van het studievoorschot conform de planning zal verlopen, ook naast de uitvoering van de directe financiering van de kinderopvang. De beoogde invoeringstermijn van directe financiering van de kinderopvang maakt dat mogelijk.

Het kabinet deelt ook de conclusie dat het niet in de rede ligt dat de Belastingdienst, de huidige uitvoerder van de kinderopvangtoeslag, de

¹ Kamerstukken 2014/2015 32 140, nr. 5

² Kamerstukken 2014/2015 31 322, nr. 261

³ onafhankelijk adviesbureau van ervaren topambtenaren

uitvoeringspartij wordt voor de nieuwe financieringssystematiek. De kracht van de Belastingdienst ligt in de individuele relaties die zij heeft met belastingplichtigen en toeslagontvangers en de daarbij behorende massale processen, en niet in de financiering van individuele instellingen. Vanzelfsprekend zal de Belastingdienst in het kader van de overdracht een actieve rol spelen bij de overgang van taken, informatie en expertise naar de beoogde nieuwe uitvoerder.

Datum

Onze referentie
2015-000002227

Voor de zomer zal het kabinet dan de definitieve keuze maken of het de directe financiering van de kinderopvang wil invoeren. Deze afweging wordt getoetst op de doelstellingen van het voorstel, namelijk een vermindering van de complexiteit, een vereenvoudiging van het stelsel voor ouders en een vermindering van fraude en fouten. De randvoorwaarden hierbij zijn: budgettaire neutraliteit, zo beperkt mogelijke inkomenseffecten, behoud van marktwerking en behoud van de doelgroep (werkende ouders). Daarbij vindt het kabinet het belangrijk dat kinderopvangondernemers de ruimte hebben om dat te doen waar ze goed in zijn: het aanbieden van kwalitatief goede kinderopvang tegen een goede prijs. Die ondernemers wil het kabinet niet belasten met bovenmatige administratieve rompslomp. Hier zal het kabinet scherp op toezien bij het uitwerken van de nieuwe regeling.

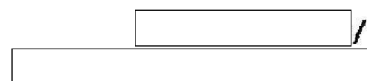
Als het kabinet besluit dit traject door te zetten, is DUO de beoogde nieuwe uitvoerder en zal in samenwerking met DUO de wetgeving en het ICT-traject worden uitgewerkt. Hierbij zullen de bevindingen van de Tijdelijke Kamercommissie ICT – in het bijzonder die te maken hebben met risicobeheersing – vanzelfsprekend een zwaarwegende rol spelen.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher

Van kinderopvangtoeslag naar kinderopvang financiering

Uitvoering financiering nieuwe stijl



ABDTOPConsult

Januari 2015

Colofon

ABDTOPConsult
Dichtbij én onafhankelijk

Herengracht 17-19
2511 EG DEN HAAG
www.algemenebestuursdienst.nl

Opdrachtgever: , Werk, ministerie van SZW

/
Ondersteuning teamleden SZW:

Den Haag, 8 januari 2015

ABDTOPConsult is een klein team van ervaren topambtenaren dat snel inzetbaar is bij complexe of urgente rijksbrede en interbestuurlijke vraagstukken en interim-opdrachten. De consultants van ABDTOPConsult zijn lid van de topmanagementgroep (TMG) van de Algemene Bestuursdienst en worden benoemd door de Ministerraad.

1.1 Opdracht

Bij de kinderopvangtoeslag werkt het kabinet aan de overgang naar een stelsel van directe financiering van de aanbieder van kinderopvang. Mensen houden recht op financiële ondersteuning voor kinderopvang, maar het geld wordt door een uitvoeringsorganisatie rechtstreeks overgemaakt aan de opvanginstellingen. Mensen hoeven daardoor minder ingewikkelde formulieren in te vullen. Bovendien pakt het voorstel het probleem van terugvorderingen aan, waarbij mensen soms zeer forse bedragen moeten terugbetalen. De komende maanden wordt het model scherp op uitvoerbaarheid getoetst, waarna het kabinet de definitieve afweging zal maken. Als eerste stap in het ontwikkelproces dient bepaald te worden wie de beoogde uitvoerder wordt, zodat de nieuwe regeling in nauwe samenspraak met deze partij kan worden ontwikkeld en uitgewerkt.

De opdracht luidt als volgt, breng advies uit:

- over welke uitvoerder het meest passend is voor de uitvoering van de 'financiering nieuwe stijl', zoals hierboven geschetst.
- op welke wijze vanuit SZW de aansturingrelatie met de uitvoerder het beste kan worden vormgegeven:
 - tijdens de transitiefase (tot en met 2017);
 - tijdens de uitvoeringsfase (vanaf 2018).
- op welke wijze de opdrachtverlening aan de uitvoerder het beste kan plaatsvinden, gegeven de inhoudelijke en juridische onzekerheden die inherent zijn aan het traject en gegeven het politieke go-/no-go moment in, naar verwachting het voorjaar van 2015.

En hanteer daarbij de volgende uitgangspunten:

- er wordt geen nieuwe uitvoeringsorganisatie voor de uitvoering voor de kinderopvangtoeslag opgericht; aangesloten wordt bij een bestaande publieke uitvoerder binnen de Rijksoverheid.
- aangesloten wordt op bestaande gegevens en standaarden - er worden geen nieuwe gegevens en standaarden ontwikkeld.

De adviesopdracht is gericht op de keuze van een uitvoerder.

2.1 Keuzecriteria

2.1. Uitgangspunten

- De opvangkeuze ligt bij de ouder.
- De ondernemersverantwoordelijkheid ligt bij de kinderopvanginstelling.
- De uitvoerder treedt daar niet in. De uitvoerder richt zich op de uitvoering van het proces en de daaraan gerelateerde informatievoorziening naar kinderopvanginstelling en ouder.
- De uitvoerder mag zich bij laten staan (contractering door en verantwoordelijkheid bij de uitvoerder) door een partij voor bijvoorbeeld incasso of fraudebestrijding bij voorkeur een rijksdienst.

2.2. Criteria zoals vastgesteld medio november 2014

1. *Beleid en uitvoering zijn gelijkwaardige partners. De uitvoerder is een partner van het departement SZW in de ontwikkeling van beleid en de uitvoerbaarheid daarvan.*
Waaronder:
 - De uitvoerder richt een feedbackproces /-systeem in waarmee procesproblemen, fraude zaken en beleidsrelevante data maandelijks kunnen worden gerapporteerd aan het ministerie SZW en politiek kwetsbare verstoringen op dagbasis aan het departement gemeld zullen worden.
 - Het proces wordt zodanig ingericht dat de minister SZW zijn ministeriële verantwoordelijkheid kan invullen met de uitvoerder aan zijn zijde, ook als uitvoerder verbonden dan wel gelieerd is aan een ander ministerie (eigenaar).
1. *Het proces is eenvoudig, voorspelbaar, snel en gebruikersvriendelijk voor kinderopvanginstelling en ouders.*
 - Waaronder: het digitaal aanleveren van gegevens door kinderopvanginstellingen en ouders met groot gebruikersgemak.
2. *De uitvoering is klantvriendelijk en transparant naar kinderopvanginstelling en ouders.*
Waaronder:
 - een goed benaderbare professionele telefonische helpdesk met een korte wachttijd.
 - een overzichtelijke website met makkelijke zoekfuncties (ook voor mensen met een beperking).
 - brochures en flyers in meerdere talen.
4. *De uitvoerder is in staat de voor het proces benodigde gegevens van Belastingdienst, BPR, DUO, UWV en gemeentes te verkrijgen en vervolgens digitaal in de eigen systemen in te lezen zonder gegevensverlies of gegevenswijziging.*
5. *De uitvoerder is en voelt zich - binnen het vastgestelde proces - verantwoordelijk voor fraudebestrijding en fraudereductie en handelt daarnaar.*
6. *De uitvoerder kan de stabiliteit van het proces en de daarvoor nodige ICT-systemen en gegevensdragers borgen en garanderen en heeft daarvoor voldoende kennis en kunde in huis.*
 - Waaronder: Heeft afdoende personele en ontwikkelcapaciteit om (politieke) korte termijn wijzigingen te kunnen faciliteren.
7. *De uitvoerder ontwikkelt een voorstel voor een transparante uitvoeringskosten-rapportage waarbij het ministerie SZW inzicht heeft in de opbouw van de kosten en de belangrijkste variabelen. Dit zodanig dat opdrachtgever (SZW), uitvoerder en eigenaar gestructureerd over investeringen, ontwikkelkosten en proceskosten kunnen spreken.*

3. Selectie uitvoerder

3.1. Inventarisatie uitvoerders

Uit de inventarisatie van uitvoerders die qua profiel en ervaring zouden passen bij de uitgewerkte criteria kwamen in de eerste fase van het onderzoek de volgende 5 partijen naar voren:

- Belastingdienst (BD)
- Centraal Administratie Kantoor (CAK)
- Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO)
- Sociale Verzekeringsbank (SVB)
- Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)

Er is door SZW contact gelegd met de eigenaren van voornoemde uitvoerders.

Uit gesprekken met Financiën/Belastingdienst is naar voren gekomen dat het niet in de rede ligt dat de Belastingdienst, de huidige uitvoerder van de kinderopvangtoeslag, de uitvoeringspartij wordt voor de nieuwe financieringssystematiek. De kracht van de BD ligt in de individuele relaties die zij heeft met belastingplichtigen en toeslagontvangers en de daarbij behorende massale processen, en niet in de financiering van individuele instellingen. De bepaling van de hoogte van het inkomen van ouders, nodig om de eigen bijdrage vast te stellen, vergt de gegevens van de Basisregistratie Inkomen (BRI) en kan ook buiten de BD gebruikt worden. De BD zal de BRI daartoe ter beschikking stellen van de nieuwe uitvoerder. Ook op andere manieren zal de BD in het kader van de overdracht een actieve rol spelen bij de overgang van taken, informatie en expertise naar de nieuwe uitvoeringspartij. Vanzelfsprekend blijft de BD ook na de transitie naar de nieuwe systematiek verantwoordelijk voor de afhandeling van de kinderopvangtoeslag over eerdere jaren.

SZW heeft als eigenaar van het UWV en de SVB aangegeven dat de beide eigen uitvoeringsorganisaties, om verschillende redenen, op dit moment niet in aanmerking komen voor uitvoering van de nieuwe regeling. Met het UWV zijn afspraken gemaakt over de inzet van de beschikbare verandercapaciteit binnen de organisatie voor lopende grote dossiers. Het beleggen van een extra taak bij het UWV zou een sterk beslag leggen op deze verandercapaciteit en zou ten koste gaan van de uitvoering van eerder verstrekte politieke opdrachten die voortvloeien uit het Coalitieakkoord. Bij de SVB lopen momenteel twee belangrijke trajecten. De SVB voert een versterkingsprogramma uit voor zijn ICT-platforms, dat moet leiden tot verbeterde stabiliteit hiervan in de komende vijf jaar. Dit vraagt veel van de beschikbare ICT-capaciteit binnen de organisatie. Daarnaast bevindt de SVB zich middenin een strategische heroriëntatie op zijn ambities voor de komende jaren. Keuzes die in dat traject worden gemaakt, werken ook door in de bedrijfsvoering en ICT. Beide trajecten maken dat het momenteel niet opportuun is om de SVB te belasten met een extra taak.

Als extra check is nogmaals gekeken naar andere potentiële uitvoerders met de vereiste hoogwaardige expertise. Dit leverde geen nieuwe partijen op. Derhalve is door opdrachtgever SZW besloten, met instemming van de eigenaren, het selectieproces in te gaan met de twee uitvoerders: CAK en DUO.

3.2. Aanpak selectie

Het selectieproces is ingericht als een dialoogselectie. Beide uitvoerders zijn in de gelegenheid gesteld middels twee opeenvolgende gesprekken met ABD Topconsult en medewerkers van SZW een proposal uit te werken op basis van de selectiecriteria en overige relevante aspecten. De resultaten en indrukken daarvan zijn met elkaar vergeleken en gewogen.

4. Advies

4.1. Keuze uitvoerder

CAK en DUO zijn gedegen uitvoeringsorganisaties waar de uitvoering van de financiering van de kinderopvang aan zou kunnen worden toevertrouwd. SZW wil een vroegtijdige keuze maken voor een uitvoerder, vanuit de verwachting dat het samen optrekken in de fase van beleidsvorming leidt tot wetgeving/ regelgeving met een zo eenvoudig mogelijke uitvoering, tegen zo gering mogelijke kosten. Selectie in deze fase komt neer op inschatting van de potentiële kwaliteit van dat partnerschap en de aanwezige expertise op de belangrijkste criteria voor uitvoering. Een indicatie van uitvoeringskosten is in dit stadium niet te geven.

Uit de gesprekken en de aangeleverde proposal van DUO blijkt een benadering, waarin het beleidsontwerp goed uitvoerbaar moet zijn en aan de voorkant wordt meegedacht in beleidsvarianten, risicomanagement en daarbij passende uitvoeringsuitwerking. In de gesprekken en de aangeleverde stukken van CAK komt naar voren dat meerdere technisch doordachte uitvoeringsmodules kunnen worden aangeboden, die beoogd beleid accommoderen en uitvoerbaar maken. DUO toont zich sterker in het beleid georiënteerd meedenken in de beleidsketen en het daarbij inzetten van praktische kennis van het veld en uitvoeringsexpertise.

Op veel van de keuzecriteria zijn beide organisaties gelijkwaardig, weliswaar ieder met de ervaringen in het eigen veld. Beide organisaties hebben expertise om uitvoering eenvoudig en gebruikersvriendelijk te organiseren voor verschillende doelgroepen. Beide werken met helpdesks waar klantvriendelijkheid en transparantie centraal staan en dit wordt gemonitord en bewaakt. Beide zijn in staat om de voor het proces benodigde gegevens te verkrijgen en digitaal te benutten. Beide organisaties zijn goed doordrongen van de gecompliceerdheid van de potentiële opdracht en willen er toegewijd aandacht aan geven. Beide hebben in het verleden bewezen om te kunnen gaan met beleidsdynamiek, daarop goed de uitvoeringsdynamiek te kunnen managen en ook transparant te kunnen rapporteren. Er is bij beide organisaties sprake van synergie tussen de nieuwe taak -financiering kinderopvang- en de huidige taken in termen van uitvoering, ICT en kennis.

Beide organisaties werken al voor een ander ministerie dan het eigen vakdepartement. De ministeriële verantwoordelijkheid en financiële risicoafdekking worden goed geregeld. De eigenaren steunen het mogelijk uitvoeren van de kinderopvangfinanciering door hun organisatie. De sturing van de eigenaar op het functioneren van de uitvoeringsorganisatie is bij OCW/ DUO meer historisch geborgd dan bij VWS/CAK. Bij VWS/CAK was de feitelijke invulling van het eigenaarschap lange tijd gekoppeld aan het inhoudelijk opdrachtgeverschap (DGLZ). Momenteel wordt de scheiding van eigenaar en opdrachtgever strakker ingeregeld.

Wat betreft de ICT omgeving kan CAK momenteel bogen op een stabiele, goed uitgelijnde en goed beheersbare infrastructuur. Bij DUO is sprake van een laatste fase van transitie van de systemen ivm de recente fundamentele wijziging in het onderwijsbeleid (leenstelsel). De verwachting is dat vanaf 2015 ook daar sprake zal zijn van de benodigde stabiliteit in de ICT omgeving. Beide organisaties kunnen hun eigen resources en ICT expertise komende jaren voldoende vrijmaken voor inbedding van de nieuwe taak en hebben daarnaast geschikte marktpartners voor inhuur van specialistische kennis. Beide organisaties bieden aan, voor de uitvoering in 2018, een stabiele ICT omgeving waarin bestaande bewezen systeemmodules kunnen worden gebruikt.

Een belangrijk punt voor afweging is de toezichtketen die nodig is en de rol die de uitvoeringsorganisatie daarin kan vervullen. Ook al beoogt de nieuwe systematiek voldoende interne checks en balances om fraude zoveel mogelijk uit te sluiten, goed risico gericht toezicht is van wezenlijk belang zowel gericht op de instellingen als de ouders. Beide uitvoeringsorganisaties werken in hun eigen taakveld op dit vlak samen met ketenpartijen. CAK vooral als dataleverancier. DUO heeft meer traditie in een eigenstandige rol ten aanzien van toezicht, fraudedetectie en -

aanpak in de keten. DUO is aangesloten bij het opsporingsexpertisecentrum van de Manifestpartijen voor het delen van kennis in fraudebestrijdingaanpak.

Advies

De verschillen zijn klein. Alles afwegende wordt geadviseerd met DUO de samenwerking aan te gaan. Het meedenken in de beleidsketen en de toezicht en fraudeaanpak expertise zijn doorslaggevend geweest bij de inschatting van de potentiële kwaliteit van het partnerschap.

4.2. Opdrachtverlening en aansturingrelatie

Inwerkingtreding van de nieuwe regeling in 2018 betekent dat samenwerking voor een langdurige voorbereidingsperiode wordt aangegaan. Daarom is van belang te kiezen voor een gefaseerde aanpak met mijlpalen.

De eerste periode zal vooral gericht zijn op het creatieve proces van verdere uitwerking van het beleidsontwerp. Daaraan gepaard moet de kennisopbouw van de sector plaatsvinden, gericht op wat gaat werken bij die doelgroep en hoe de uitvoering daarop uit te lijnen valt. De volgende fasen in de tijd zullen de concrete inrichting van de uitvoering betreffen en de investering in de ICT infrastructuur en dergelijke. Dan ontstaat ook gaandeweg zicht op de uitvoeringskosten.

Het is van belang goed te doordenken hoe de toezichtketen moet functioneren en de fraudeaanpak vorm krijgt. Het SZW beleid kinderopvang wordt met deze keuze voor DUO uitgevoerd door een uitvoeringsorganisatie buiten het eigen departement. Er is sprake van toezichtverantwoordelijkheid bij gemeenten/GGD en bij de Inspectie voor het Onderwijs, terwijl de fraudeaanpak wel bij het eigen departement kan worden georganiseerd (Inspectie SZW, al dan niet met FIOD). De uitdaging om dit zo efficiënt mogelijk in te richten vraagt aandacht.

Omdat het om een transitie gaat van het ene naar het andere systeem, is noodzakelijk de huidige uitvoerder (BD) en haar expertise nadrukkelijk te benutten de komende jaren. Zeker, omdat de afhandeling van de uitvoering van het huidige systeem van kinderopvangtoeslagen ook nog uitloop zal kennen in 2018 en wellicht langer. Ook onder het nieuwe systeem van kinderopvangfinanciering zal goede samenwerking van SZW/DUO met de BD van belang zijn o.a. in verband met het inkomenscriterium. Door de BD is die intensieve samenwerking met SZW/nieuwe uitvoerder toegezegd.

Advies

Geadviseerd wordt voor de transitiefase tot 2018, onder de verantwoordelijkheid van ☐ Werk, een programmaorganisatie in te richten. Nodig is een solide aanpak, waarbij beleid en uitvoering samen optrekken en ook de branche participeert en belangenvertegenwoordiging van ouders is voorzien. Een breed samengestelde stuurgroep, onder voorzitterschap van ☐, kan zorgen voor de benodigde verbinding en strakke sturing op het proces. Er kan sturing plaatsvinden op de verschillende verantwoordelijkheden in het tot stand komen van een goede uitvoering. In het belang van zoveel mogelijk digitale uitwisseling zijn waarschijnlijk afspraken nodig met de branche over professionalisering van de administraties. In de stuurgroep kan voor het gehele proces richting 2018 een heldere agenda worden gezet en kan deze worden bestuurd.

Bij de start van en de verdere stappen in deze programma aanpak is het verstandig de blik van buiten te organiseren, zeker ook waar het de investeringen in systemen/ICT betreft. Bij een dergelijke opgave is het inzetten van Gateway Reviews bij de verschillende faseovergangen een doeltreffend instrument en dit wordt dan ook aanbevolen. Het biedt waarborg dat de stabiele ICT omgeving voor de uitvoering van de financiering van kinderopvang, zoals nu door DUO geschetst, ook daadwerkelijk goed geleid met beheersing van de risico's gerealiseerd wordt.

Tijdens de uitvoeringfase (vanaf 2018) moet sprake zijn van een goed ingeregeld eigenaarschap (☐ OCW) en opdrachtgeverschap (☐ Werk). De programmaorganisatie zal dan niet meer nodig zijn en beheersing van de processen en de aansturing kunnen in de reguliere lijn worden verankerd bij uitvoering en beleid. Het Eigenaaroverleg en Opdrachtgeveroverleg met de uitvoeringsorganisatie DUO zou op gezette tijden 'rug aan rug' kunnen worden georganiseerd (driehoekoverleg), waar nodig met de toezichthouder.

Gelet op de meerjarige periode van voorbereiding is het verstandig de opdracht aan DUO in eerste instantie in algemene termen vast te leggen, die vervolgens per fase concreter kunnen worden gemaakt. Daarmee wordt op een reële manier toegewerkt naar een eenduidige opdracht met prestatie-indicatoren, tarieven e.d. Bovendien schept dit een moment om het vertrouwen in het partnerschap te (her)bevestigen.