Ministerie van Financiën

TER ADVISERING

Aan

de Minister

de Staatssecretaris

[redacted]spectie der Rijksfinancien

[redacted]lichtingen

[redacted]

T 070-[redacted]

F 070-[redacted]

[redacted]@minfin.nl

Datum
16 januari 2015

Notitienummer
IRF 2015/23

Rubriek
SV/oudedagsvoorziening/aow/pensioenen/vutca/nabestaanden/aww/anw/kinderbijslag

Auteur
[redacted]

Van
[redacted]sectie SZWRESO

Kopie aan
[redacted](IRF/BBV)
[redacted](AFEP)
[redacted]DGBel/uitvoering)
[redacted](AFP)

Bijlagen
1. ABD advies
2. Overzicht keuzecriteria ABD advies
3. Brief aan TK

notitie

TK-brief beoogd uitvoerder directe financiering kinderopvang

Paraaf de Minister

Paraaf de Staatssecretaris

Via [redacted]

Via [redacted] van de Rijksbegroting [redacted]

Via [redacted]RF [redacted]

Via [redacted]

Medeparaaf [redacted]Algemene Financiële en Economische Politiek [redacted]

Medeparaaf [redacted]

Aanleiding

Door ABDTOPConsult is advies uitgebracht over een mogelijk nieuwe uitvoerder van de financiering kinderopvang. SZW stelt voor dit advies te volgen, en dit aan de TK te melden met een korte aanbiedingsbrief.

De planning van SZW is om de brief 27 januari in de CWIZO te bespreken opdat medio februari bespreking in de MR kan plaatsvinden.

Advies

- Wij adviseren u akkoord te gaan met het verzenden van bijgevoegde brief aan de TK. 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. Een besluit tot omkering betekent dan ook een budgettaire herschikking tussen DUO en de Belastingdienst.
- Wij adviseren u de lead in dit traject bij SZW te laten en de brief mede namens u, staatssecretaris, te laten verzenden door SZW. FIN wordt door SZW op reguliere wijze betrokken bij dit traject, er is geen sprake van een gezamenlijke penvoering.

Kernpunten

- Het ABD rapport adviseert DUO als beoogd nieuwe uitvoerder van de financiering van de kinderopvang.
- In het ABD advies wordt in het geheel niet ingegaan op uitvoeringskosten van de huidige en de nieuwe situatie. Over eventuele besparingen of extra

1911373 02916

kosten en de consequenties voor de Belastingdienst is dan ook nog niets te zeggen.

- Hierdoor is het voorbarig een definitieve keuze voor DUO te maken en de TK op de hoogte te brengen van de uitkomsten van dit rapport. Dit is politiek kwetsbaar mochten hier gerichte vragen over komen.
- Er staat echter een AO kinderopvang gepland op 5 februari a.s., de verwachting is dat de TK hierin zal vragen om het advies van de ABD. De TK is namelijk eerder geïnformeerd dat in december 2014 een keuze voor een uitvoerder wordt gemaakt. Vandaar dat SZW nu pro actief een brief wil versturen.
- Er is de afgelopen tijd nauwelijks voortgang geboekt met de uitwerking van de nieuwe systematiek (o.a. effecten t-2, omvang vangnetregeling, omgang met gastouders, AL kinderopvanginstellingen). Wij kunnen daarom nog niet goed inschatten of met het voorstel uiteindelijk de beoogde doelen worden bereikt (minder fraude, eenvoudiger voor burgers en minder complexiteit). Risico van het versturen van deze brief is dat het lastiger wordt om uiteindelijk van het voorstel af te zien.
- U zou kunnen overwegen om de brief politiek te sonderen omdat het politiek gevoelig kan liggen om nu alleen over de KOT een brief naar de Kamer wil sturen terwijl de VVD waarschijnlijk integraal over alle toeslagen wil beslissen.

Toelichting

- SZW werkt aan een stelselwijziging voor de financiering van de kinderopvang. In plaats van toeslag aan de ouders zal de bekostiging rechtstreeks aan de instellingen plaatsvinden, waarna een eigen bijdrage bij de ouders wordt geïnd.
- De omkering van de financiering van de kinderopvang is een traject van SZW, dat past binnen de brede belastingstelselwijziging. SZW trekt dit traject, waarbij Financiën is vertegenwoordigd in zowel de projectgroep (DGBel/uitvoering en IRF) als in de stuurgroep (Belastingdienst en AFEP). Deze stuurgroep zal de komende tijd maandelijks bij elkaar komen.
- In het voorjaar zal de definitieve afweging gemaakt worden of inderdaad gekozen wordt voor een nieuwe financieringssystematiek voor de kinderopvang. Er is geen brief aan TK toegezegd anders dan de brief met definitieve afweging in het voorjaar.
- Bij de definitieve afweging zullen o.a. de huidige uitvoeringskosten tegen de verwachte uitvoeringskosten van het nieuwe stelsel moeten worden afgezet.
- De afweging voor een beoogd nieuwe uitvoerder is gemaakt tussen het CAK en DUO, de Belastingdienst wordt in het rapport wel genoemd, maar is in het overzicht keuzecriteria niet opgenomen. Ditzelfde geldt voor UWV en SVB. Er is in het rapport aangegeven dat Belastingdienst, UWV en SVB niet voor de hand (lijken te) liggen als uitvoerder van de nieuwe financieringssystematiek.
- De keuze voor DUO is gebaseerd op de ervaring van DUO 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 de nieuwe regeling.
- 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.
- 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.

-0-

Bylage 1

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: *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.

De 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 uitvoeringexpertise.

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 d[redacted]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 d[redacted]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 [redacted]OCW) en opdrachtgeverschap ([redacted]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.

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: *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.*

1911373 02916

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.

De 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 uitvoeringexpertise.

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 de [redacted] 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 de [redacted] 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 ([redacted] OCW) en opdrachtgeverschap ([redacted] 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.

Bijlage 2

Overzicht keuzecriteria

Weergave van de analyse van ABD Topconsult van de in het kader van de dialoogselectie door de uitvoeringsorganisaties geleverde documenten en informatie en indrukken uit de gevoerde gesprekken.

Criterium	CAK	DUO	Weging
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.	• Het CAK geeft aan ervaring te hebben met het beleidsmatig meedenken bij diverse regelingen, ook vanaf de beginfase van het proces. Als voorbeeld noemt het CAK het inkomensafhankelijk worden van de Wtcg.	• In 2014 staat er een vanzelfsprekende samenwerking [tussen DUO en OCW]. Als voorbeeld: bij belangrijke dossiers zoals de invoering van een sociaal leenstelsel of studievoorschot en de invoering van passend onderwijs worden bij elke variant direct de uitvoeringsgevolgen in kaart gebracht.	• Beide organisaties zijn in staat op een gelijkwaardige wijze het gesprek aan te gaan over de uitvoerbaarheid van voorgesteld beleid. • DUO heeft recente ervaring met meedenken in de beleidsvormende fase en laat sterker zien nu al een scherpe probleemanalyse te kunnen maken van de beleidsmatige uitdagingen kinderopvangfinanciering.
1.1 Beschikbaarheid van feedbackproces op reguliere en incidentele basis.	• Het CAK werkt met bestuurlijke afspraken. Hierin worden afspraken gemaakt over offerte/uitvoeringstoets, overlegstructuur, uitvoeringsrapportages (cijfers en doorlooptijden), communicatie en informatie. • Het CAK stuurt ter illustratie een aantal stukken mee (service level afspraken, technische afspraken.	• De inrichting van processen, systemen en (inhoud en frequentie van) rapportages kan op elke gewenste wijze plaatsvinden. DUO heeft ervaring met: - vier- en driemaandelijkse rapportages, - maand- en weekrapportages en - directe rapportagelijnen in geval van verstoringen van politiek kwetsbare processen.	• Beide organisaties zijn goed in staat om zowel op reguliere als incidentele basis te rapporteren aan SZW over een breed spectrum aan relevante data.
1.2 De uitvoerder is sterk gericht op het adequaat invullen van ministeriele verantwoordelijkheid van SZW	• Bewindspersoon is aanspreekbaar op de uitvoering van beleid. Via de accounthouder wordt op dagelijkse basis terugkoppeling verzorgd op politiek gevoelige verstoringen en periodiek uitvoeringsrapportages geleverd. • Via interdepartementale afspraken kan de ministeriële verantwoordelijkheid worden geborgd. • Het CAK werkt momenteel ook voor het ministerie van V&J.	• DUO heeft ervaring met werken voor verschillende ministeries. • Om maximaal vorm en inhoud te kunnen geven aan de verschillende ministeriële verantwoordelijkheden, worden vooraf afspraken gemaakt over de toewijzing van de capaciteit van systemen en de dedicated aandacht en betrokkenheid van een (programma) directeur of directie.	• Beide organisaties hebben ervaring met het werken voor een andere minister en het borgen van de ministeriële verantwoordelijkheid. Beide organisaties zullen toegewijde capaciteit inrichten voor de financiering van de kinderopvang.
1.3 De uitvoerder ziet SZW als een waardevolle opdrachtgever	• Voor het CAK zou de uitvoering van de directe financiering een grote regeling zijn binnen hun huidige organisatie. • CAK ziet sterke synergie met de huidige werkzaamheden, het heffen van een eigen bijdrage en het financieren van instellingen. • Het CAK verwacht van SZW snelheid van handelen, capaciteit en dat ze meedenkend is. Daarnaast moet SZW ook durven 'doorpakken' bij het nemen van besluiten.	• DUO ziet het koppelen van kinderen aan geld op basis van kenmerken als kerntaak. Deze opdracht sluit daar naadloos op aan. • Het uitbreiden van de dienstverlening door het uitvoeren van de financiering van de kinderopvang zou een forse uitbreiding van het takenpakket betekenen. • De huidige missie: onderwijs mogelijk maken' zou kunnen worden 'onderwijs en kinderopvang mogelijk maken'. • DUO verwacht van SZW dat zij in de besluitvorming voldoende tijd krijgt om verschillende uitvoeringsvarianten kwalitatief goed door te rekenen.	• Beide organisaties richten zich in op dienstbaarheid aan de opdrachtgever. DUO zal de missie van de organisatie aanpassen en kinderopvang daarin een volwaardige plaats geven. • Het CAK spreekt expliciet de verwachting uit dat SZW een daadkrachtige aanpak kiest.
2 Het proces is eenvoudig, voorspelbaar, snel en gebruikersvriendelijk voor instelling en ouder.	• Het CAK maakt gebruik van een beveiligde, digitale omgeving ('ketenportaal') voor de uitwisseling van gegevens met ketenpartners. In deze digitale gegevensuitwisseling zijn er meerdere variaties mogelijk. • Het CAK geeft aan gericht te zullen zijn op ouders en instellingen. Ze vindt communicatie en gebruikersgemak heel belangrijk. • Het CAK wil vooraf aan het uitwerken van de wet- en regelgeving een analyse maken van het proces: wat is er gaande, wat gaat er wijzigen, wat zijn de gevolgen daarvan.	• Gegevens worden aangeleverd, uitgewisseld en gemuteerd via portalen. Daarbij geldt een tweedeling naar de zakelijke markt en de particuliere markt. • Het besluit om met een majeur traject als het Programma Vernieuwing Studiefinanciering (PVS) te beginnen is mede ingegeven vanuit de gedacht dat het eenvoudiger, sneller en meer gebruikersvriendelijk moet zijn. • Essentieel lijkt het om simultaan met het verder uitwerken van het procesmodel en het ontwerp van de wet- en regelgeving een goede analyse te maken van de professionaliteit (bestuur, administratieve organisatie, ICT) van de verschillende categorieën kinderopvang.	• Beide organisaties hebben aantoonbare ervaring met uitvoeren van inkomensafhankelijke regelingen op een klantgerichte manier.

2.1 De uitvoerder is in staat om twee simultane processen en doelgroepen te onderscheiden in functionaliteit en te koppelen op systeemniveau	• Het CAK geeft aan het als een groot voordeel te zien dat de twee processen waar CAK apart vergaande ervaring mee heeft (heffen eigen bijdrage en financieren aanbieders) bij elkaar worden gebracht. • Voor de grote aanbieders wordt 'in bulk' uitgewisseld via een ketenportaal. Per bestand wordt terugkoppeling gegeven en wordt de uitval getoond. Voor de kleinere, mogelijk minder professionele aanbieders biedt het CAK de mogelijkheid om via een webapplicatie kleinere hoeveelheden data bij het CAK in te voeren. Dit zorgt ervoor dat de kleinere aanbieder niet onnodig grote ICT-investeringen hoeft te doen. • Het CAK heeft bij het in kaart brengen van het proces gekeken hoe zij onafhankelijk van ouders de benodigde gegevens kan verkrijgen. Dit met het oog op een goede uitvoerbaarheid van de regeling en betrouwbaarheid van de gegevens. • Kern van de regeling met contracturen vooraf en flexibele opvang achteraf. Het CAK hanteert een vaste maandritmiek met duidelijke uiterste aanlevermomenten en inning via automatische incasso in de laatste week voorafgaand aan de betreffende maand. • Het CAK signaleert risico's bij de professionaliteit van het veld. Zij wil daarom het veld opzoeken en daar goede afspraken mee maken. Het CAK ziet voor zichzelf een regiefunctie richting de veldpartijen.	• Met betrekking tot een dergelijke directe koppeling heeft DUO ervaring (uitvoering Lerarenbeurs; koppeling van inning les- en cursusgeld aan bekostiging). De volumes die bij de kinderopvang horen zijn van dusdanige aard dat hiervoor een structurele oplossing ontwikkeld zal moeten worden die recht doet aan de mogelijkheden om te komen tot een eenvoudig en voorspelbaar proces voor alle doelgroepen. • Daarnaast is ook op basis van de ervaringen van de Belastingdienst, onderzoek nodig van de (verschillen in) kenmerken van de doelgroep ouders. • DUO maakt in haar webportaal gebruik van DigiD. Ze signaleert risico's ten aanzien van de houdbaarheid van dit instrument, maar heeft alternatieve instrumenten tot haar beschikking. • DUO identificeert de professionaliteit van instellingen als aandachtspunt voor een adequate uitvoering van proces. Zij achthet belangrijk om dit tot een speerpunt te maken, in samenwerking met de Brancheorganisatie. Voor zowel uitvoerder als instelling vallen er namelijk veel baten te halen.	• Beide organisaties hebben ervaring met portalen die zich richten op verschillende doelgroepen. Daarbij moet het proces voor zowel ouders als voor instellingen eenvoudig en zo min mogelijk foutgevoelig zijn. • Zowel DUO als CAK identificeren de professionaliteit van de sectoren als aandachtspunt en hebben in hun huidige sector uitgebreide ervaring met verbetertrajecten op dit punt. CAK is hierin specifieker in haar beantwoording. • Met directe koppeling tussen vergelijkbare processen heeft DUO ervaring, is op dit punt concreter en heeft voor de uitvoering van de financiering kinderopvang enkele aanbevelingen aangestipt.
2.2 De uitvoerder heeft ervaring met het uitvoeren van inkomensafhankelijke regelingen	• Het CAK geeft aan de huidige eigen bijdrage regelingen goed uit te kunnen voeren tegen lage kosten. • Het CAK voert al jaren eigen bijdragen processen uit binnen complexe ketens met veel afhankelijkheden. Zowel in het initiële, primaire en het secundaire proces. Het CAK onderbouwt haar ervaring met een aantal cijfers: per maand verwerkt het CAK circa 8 miljoen records alleen voor de bijdrageregelingen en ontvang het CAK circa 5.000 bestanden van zorgaanbieders.	• DUO voert de Wet studiefinanciering 2000 uit voor ongeveer 800.000 studenten in de sectoren WO, HBO en MBO. In totaal wordt jaarlijks €4,2 miljard aan studiefinanciering uitgekeerd en jaarlijks €800 miljoen aan uitstaande studieschulden geïnd. • Door overeenkomsten in uit te voeren wet- en regelgeving [inning eigen bijdrage, financiering onderwijsinstellingen] beschikt DUO in principe over alle instrumenten en deskundigheid om de financiering van de kinderopvang te ondersteunen.	• Beide organisaties laten zien aantoonbaar ervaring te hebben met het soepel uitvoeren van complexe inkomensafhankelijke regelingen gericht op gevoelige groepen.
3 De uitvoering is klantvriendelijk en transparant naar instelling en ouders	• Het CAK werkt aan de ontwikkeling van een webportaal voor klanten voor alle regelingen. Daarom zal in de uitvoeringstoets uitgebreid aandacht worden besteed aan de mogelijkheden die de digitale omgeving voor klanten moet bieden. • Het CAK ziet als een groot voordeel van de regeling de mogelijkheid tot het bieden van transparantie aan klant en aanbieder. Via de factuur krijgt de klant niet alleen inzicht in zijn te betalen eigen bijdrage, maar ook in de afgenomen uren, de werkelijke kosten en de subsidie die de overheid verstrekt. • Het CAK stelt voor de beschikking door de ouder te laten accorderen, zodat de ouder	• Het uitvoeringsbeleid van DUO is gestoeld op het uitgangspunt: digitaal waar het kan, persoonlijk waar dat nodig is. • In het gebruik van hun digitale portalen past DUO het 'lerend systeem' principe toe, waarbij wordt getraceerd wat de gebruiker doet. Deze informatie wordt gebruikt om de effectiviteit en klantvriendelijkheid van de portalen te vergroten. • Door middel van digi-machtiging geeft DUO aan studenten de mogelijkheid om ouders te machtigen, zodat zij voor hen zaken kunnen waarnemen. • DUO beveelt aan om bij de slag naar professionalisering binnen de kinderopvang	• Beide organisaties vinden klantvriendelijkheid en transparantie naar instelling en ouders toe belangrijk en zijn hierop ingericht. Ze willen zo digitaal mogelijk werken en passen de processen waar nodig aan, aan de doelgroep. • Positief is dat DUO al instrumenten heeft om de sector verder te professionaliseren. • Het CAK is meer toegespitst dan DUO in de mogelijkheden die zij wil bieden voor ouders en voor instellingen in de nieuwe situatie. Zo wil zij de financiële administratie gedeeltelijk ontsluiten voor instellingen. Dit is een voordeel voor instellingen, omdat ze zelf de betalingen van hun klanten kunnen controleren op elk gewenst moment.

	weet welke eigen bijdrage hij moet gaan betalen en daarmee ook instemt. Hiermee probeert het CAK tevens vragen over de factuur te voorkomen, omdat mensen al van tevoren de beschikking hebben gezien en dus kunnen weten hoeveel ze moeten gaan betalen. • Door het gedeeltelijk ontsluiten van de financiële administratie van het CAK voor aanbieders hebben zij altijd actuele betaal-/statusoverzichten van hun klanten.	sector, de door DUO ontwikkelde instrumenten (veldtoets) te gebruiken. Hier betrekt men graag de sector bij.	
3.1 De uitvoerder heeft een goed benaderbare helpdesk met een korte wachttijd	• Het CAK heeft een bewezen trackrecord met informatievoorziening over complexe, gevoelige onderwerpen. Dit blijkt o.a. uit het feit dat bij het CAK het Ebola-informatiepunt is ondergebracht. • Het CAK werkt met klantadviseurs. Als een klant meerdere keren belt over hetzelfde probleem, dan krijgt hij 1 adviseur toegewezen, zodat hij niet van de één naar de ander wordt gestuurd. • Het CAK houdt per kwartier bij wat de wachttijden zijn, over welke onderwerpen gebeld wordt, hoe lang telefoongesprekken duren etc. en kan op basis daarvan snel op-/afschalen qua capaciteit.	• DUO heeft ruime ervaring met de inrichting van een telefonische helpdesk in een aanloopfase naar nieuw beleid of in de structurele (beheer-) situatie. Zo is er bijvoorbeeld een helpdesk voor particuliere klanten (veelal studenten), de zakelijke klanten (veelal instellingen), een examenloket en ook voor de huidige taakuitvoering van kinderopvangprocessen is reeds een helpdeskfunctie ingericht. • Omvang en responstijden maken standaard onderdeel uit van overleg met de desbetreffende opdrachtgever. Rapportage, verantwoording en waar nodig bijstelling vindt (vroegtijdig) plaats.	• Beide organisatie scoren vergelijkbaar (goed) op aansturing kwaliteit frontoffice. • CAK is heel specifiek gericht op het gebied van klanttevredenheid. Het CAK werkt bijvoorbeeld met klantadviseurs en stuurt direct bij als er te lange wachttijden zijn bij de telefonische helpdesk.
3.2 Klantentevredenheid over de afhandeling van klachten is hoog.	• Klanttevredenheid bij CAK over de afhandeling van vragen en klachten is een 7.	• Klanttevredenheid bij DUO over de afhandeling van vragen en klachten is een 7.	• Beide organisaties tonen vergelijkbare scores op het gebied van klanttevredenheid.
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.	• Het CAK wisselt vanaf 1997 gegevens uit met de Belastingdienst. Via een vastgestelde interface wordt via het ketenportaal uitgewisseld. Er vindt dagelijks uitwisseling plaats met de GBA en wekelijks met de Belastingdienst. Met het UWV vindt reeds tweewekelijks uitwisseling plaats. • Via een abonnementsservice ontvangt het CAK automatisch updates van wijzigingen in gegevens bij de GBA of bij de Belastingdienst. Burgers hoeven dat dus niet zelf aan het CAK door te geven. Er is een GBA-verificatie ingebouwd in het systeem voor de gegevens. • Het CAK levert in het eerste selectie gesprek een voorstel aan voor hoe het beoogde systeem kan worden uitgevoerd in een vergelijkbaar proces als de al bestaande eigen bijdrageregelingen.	• De positie van DUO en de door DUO uitgevoerde taken maken dat gegevensuitwisselingen standaard en integraal onderdeel zijn van vigerend beleid en daarmee de dagelijkse praktijk. Zo is DUO volledig aangesloten op belangrijke basisregisters als GBA, BRI en NHR. DUO werkt hiervoor met registers en zoveel mogelijk met machine-machine koppelingen. • Al is de gegevensdeling solide, er valt nog 'een hoop te doen' om richting een volledig self-help systeem te gaan, zoals het financieringsvoorstel beoogt.	• Beide organisaties hebben vergelijkbare ervaring met het uitwisselen van gegevens met onder andere de GBA en de BD. • DUO signaleert iets meer de mogelijke problemen dan het CAK. CAK maakt technisch een wat diepere slag dan DUO.
4.1 De uitvoerder is in staat om met gegevensverlies om te gaan op een klantvriendelijke wijze.	• Het CAK ziet dit als een belangrijk punt. • In de processen (dataverwerking) zijn maatregelen en controles ingericht om volledige verwerking en integriteit van aangeleverde gegevens te waarborgen (de huisaccountant neemt dit ook mee in de audit). • Er vinden inhoudelijke en semantische controles plaats op de data. Proactief wordt de gegevensuitwisseling gemonitord op voorspelbaarheid, kwantiteit en kwaliteit. • Het CAK koppelt maandelijks naar de ketenpartners terug over de aangeleverde data. • Als bij de webapplicatie de informatie niet volledig wordt aangeleverd, dan blokkeert	• DUO wil een goed omlijnd plan B in het geval van gegevensverlies ontwerpen, wat al vroeg in het wet- en regelgevingtraject moet worden vastgelegd. Dit zou bestaan uit de toegankelijkheid van de front office, zelfs als dit (nog) niet door de back office verwerkt kan worden. • DUO ziet dat onvolledig aangeleverde gegevens door de branche een potentieel probleem is, en ziet een vergaande professionalisering van instellingen als de belangrijkste oplossingsrichting om dit te ondervangen. Duo heeft ervaring met soortgelijk problemen in de onderwijssector. • In 2015 zal een pilot lopen met de Belastingdienst voor het uitwisselen van	• Beide organisaties hebben in hun huidige processen voldoende waarborgen ingericht om met gegevensverlies om te gaan.

	deze. Als data die niet via de webapplicatie wordt aangeleverd niet compleet is, wordt er contact opgenomen met de dataleverancier.	AWIR partnergegevens. Dit is bedoeld als extra check voor eigen gegevens, en als basis voor een verstevigde risicoselectie.	
5 De uitvoerder is en voelt zich verantwoordelijk voor fraudebestrijding en fraudereductie, en handelt daarnaar.	• Het CAK ziet voor zichzelf een rol als facilitator. Als er iets niet goed gaat, is het CAK in beeld (in media, politiek etc.). Zij handelt daarom pro-actief in het signaleren en voorkomen van fraude. Zij wil controles inbouwen, zoals het koppelen van data in de systemen om fraude te detecteren. • Het CAK heeft momenteel geen eigen opsporingsbevoegdheden, maar staat er wel voor open om hier afspraken over te maken. Zij signaleert nu soms zaken, die ze moet overdragen, waardoor er veel tijd overheen gaat voor er iets wordt gedaan. Ze zou dan liever zelf in actie komen. • Het CAK stelt voor om een simulatie van het proces te doen om van tevoren zoveel mogelijk eventuele fraudemogelijkheden te detecteren en preventief maatregelen te nemen om deze te voorkomen.	• In de wet zou moeten worden opgenomen dat DUO toezichthouder wordt en daarmee ook financiële gegevens kan opvragen van de instellingen. • Commerciële belangen veroorzaken een cultuur in de kinderopvangsector die verschilt van de onderwijssector en nopen dat andere maatregelen nodig zijn om de rechtmatigheid te borgen. Faillissementen, nevenactiviteiten van bedrijven, het bestaan van "brievenbus" bedrijven noodzaakt tot extra controle, handhaving en toezicht. • De voorgestelde werkwijze voor kinderopvang [om de schatting van een inkomen bij herberekening te verifiëren] is een integrale controle door uitwisseling met polisadministraties.	• Beide organisaties spelen een rol in de keten van toezicht en fraudebeheersing. • De rol van CAK ligt vooralsnog voornamelijk op het terrein van gegevensverzameling- en aanlevering. • DUO heeft meer ervaring met fraudebestrijding en toezicht: DUO werkt nu zelf al als toezichthouder en heeft daadwerkelijk praktijkervaring met preventief risicogestuurde fraudesignalering.
5.1 *Heeft de uitvoerder ervaring met fraudebestrijding en fraudereductie?*	• De huidige activiteiten van het CAK m.b.t. fraudebestrijding zijn voornamelijk gericht op het op verzoek detecteren van fraudegevallen of fouten in de keten. Proactief informeert het CAK bij de uitvoering van de Wmo gemeenten door het detecteren van verschillen tussen verkregen zorg en geïndiceerde zorg, bijvoorbeeld bij persoonsgebonden budgetten. • In de uitvoerende processen zijn diverse controles ingebouwd om eventuele fraude te voorkomen en te signaleren. Het CAK heeft veel ervaring met datamatching. • Het CAK verwacht dat fraude in het beoogde systeem veel minder voorkomt, omdat de prikkel om te frauderen weggenomen wordt, doordat de ouder dan te maken krijgt met een hogere eigen bijdrage. • Het CAK ziet vooral frauderisico's rond malafide instellingen en dan met name bij gastouderbureaus en gastouders.	• Op dit moment maken toezichthouders een slag van steekproefsgewijs toezicht naar risicogestuurd preventief toezicht. • Binnen het kader van het Opsporingsexpertisecentrum werkt DUO samen met andere uitvoeringsorganisaties aan risicoprofilering. • Voor de onderwijsinstellingen heeft DUO aandacht voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Hiervoor doet DUO controles op opvallende afwijkingen in aangeleverde leerlingaantallen, en wordt nauw samengewerkt met de Inspectie voor het Onderwijs. • DUO stelt voor om, naast de in overleg met de opdrachtgever in te richten harde controles, ook risicoprofielen op te stellen, om in overleg met nu reeds betrokken partijen als gemeenten én GGD te kijken naar de mogelijkheden om denkbare controles meer standaard in te richten.	• Beide organisaties tonen aan te kunnen analyseren waar bij directe financiering van kinderopvanginstellingen de belangrijkste frauderisico's liggen. • DUO voert zelf toezichtstaken uit rond de studiebeurs voor uitwonenden en heeft ter voorbereiding van de proposal met de Belastingdienst gesproken over fraudebestrijding in de kinderopvangsector.
5.2 *Is de uitvoerder bereid om te samenwerken met een andere partner en heeft ze daar al concrete ideeën toe?*	• Het CAK stelt voor om bij de Eigen bijdrage Kinderopvang de samenwerking met de Inspectie SZW te zoeken. • Het CAK wil risicogestuurd toezichtbeleid opstellen. Risicogestuurd toezicht is niet nieuw en wordt langzamerhand geadopteerd binnen de overheid. Praktijkvoorbeelden die het CAK inspireren zijn onder meer het toezicht in de douaneketen. Het LRKP kan worden uitgebreid als preventief middel. • In de dialoog met de toezichthoudende instantie(s) ligt de focus naast op preventie ook uitdrukkelijk op detectie. Het CAK doet zowel proactief als op verzoek voorstellen voor gegevensanalyse.	• In 2015 zal een pilot lopen met de Belastingdienst/Toeslagen voor het uitwisselen van AWIR partnergegevens. In deze periode wordt bepaald welke informatie noodzakelijk is, en zal als input dienen voor PVS om een gestructureerde uitwisseling te gaan realiseren. • De pilot is onder andere bedoeld om een effectieve risicoselectie toe te passen, en om een mogelijkheid te creëren een extra check in het systeem in te lassen. • DUO ziet een gelaagd toezichtsysteem voor zich. DUO speelt voornamelijk een informatierol. De GGD en gemeenten doen de bezoeken in het kader van toezicht. Het financiële toezicht is een samenspel van DUO, de accountant en de Inspectie Onderwijs.	• Het CAK werkt al samen met de Inspectie SZW en stuurt ook voor de kinderopvang sterk aan op samenwerking met de Inspectie SZW voor de directe toezichtfunctie. • DUO heeft hierin al meer een zelfstandige rol, werkt samen met de Onderwijsinspectie en werkt samen met andere uitvoeringsorganisaties aan kennisuitwisseling rond risicogestuurd toezicht.

		• DUO vindt de benutting en kennisoverdracht van de Belastingdienst belangrijk.	
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.	• De ICT-systemen van het CAK zijn bewezen stabiel. • Het CAK voert al jaren eigen bijdrageprocessen uit binnen complexe ketens met veel afhankelijkheden. In geval van incidenten is er uitwijkmogelijkheid (ook qua kantoorplekken). Het CAK maakt gebruik van twee externe datacenters. Er hebben zich in het verleden geen incidenten voorgedaan. • Er wordt voor de regeling een nieuw ict-systeem gebouwd, waarbij bepaalde modules, zoals koppeling met de BD of GBA worden hergebruikt. • Het CAK heeft een vaste ontwikkelcapaciteit in huis en heeft de mogelijkheid om snel op te schalen. Het CAK is hierdoor zowel robuust en in staat flexibel in te spelen op de vraag. • Het CAK werkt onder architectuur. De organisatie, processen en systemen zijn structureel ingericht. Wijzigingen van taken of nieuwe taken, worden op eenzelfde wijze ingebed in de organisatie. • Qua ICT is de regeling voor 80/90% bekend bij het CAK. Het CAK ziet daar dan ook niet de grootste risico's.	• Duo werkt nu aan aanpassingen op ICT-terrein (mede door de beleid op het gebied van de studiefinanciering) en verwacht vanaf 2015 een stabiel ict landschap • DUO voert jaarlijks een grote portfolio aan ICT systemen uit. Deze portfolio wordt in overleg met de opdrachtgevers opgesteld, ingevuld, bijgesteld en geprioriteerd. Hiervoor is een voortrollend proces ingericht met een horizon van ongeveer vier jaar en drie formele herijkingmomenten gedurende het lopende jaar. • Een eerste architectuurschets van het beoogde ICT-landschap is in de proposal opgenomen. Van al deze functies heeft DUO stabiel werkende componenten/bouwstenen die hergebruikt kunnen worden. • DUO wil per opdracht portfolio's opstellen, die integraal en meerjarig van aard zijn. Dit zorgt ervoor dat in de prioritering er geen onderscheid is tussen verschillende opdrachtgevers. • DUO identificeert de ontwikkelingen rondom Digid als zorgwekkend, en een mogelijk risico voor het proces. Wel heeft men alternatieve instrumenten achter de hand.	• Beide organisaties beschikken over stabiele en effectieve ICT-systemen. • Beide organisaties geven aan dat er voor een groot deel al bestaande systemen kunnen worden benut. • In de gesprekken valt de technische expertise van het CAK op. CAK ziet weinig risico's op ict-gebied, omdat de regeling voor een groot deel vergelijkbaar is met wat zij al kent, ook al zal de koppeling nieuw zijn voor het CAK. • DUO schetst risicobeheersingmaatregelen.
7 De uitvoerder ontwikkelt een voorstel voor een transparante uitvoeringskostenrapportage 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.	• Het CAK heeft met VWS in het governance-arrangement afgesproken dat bij wijzigingen in wet- en regelgeving uitvoeringstoetsen worden opgesteld. In de uitvoeringstoets worden de implementatiekosten evenals de uitvoeringskosten inzichtelijk gemaakt. • Per onderdeel wordt op basis van PxQ (prijs per stuk x hoeveelheid) weergegeven hoe de kosten zijn opgebouwd. • Jaarlijks wordt een jaarplan met begroting opgesteld voor het komende jaar. Hierin worden de aandachtspunten voor het komende jaar, eventuele aanpassingen in de regelgeving of het proces en eventuele investeringen inzichtelijk gemaakt.	• Onder de meer bestuurlijke dienstverleningsovereenkomst ressorteren vervolgens de nodige nadere overeenkomsten, zoals een SLA, de governance structuur, het opdrachtenproces en het financiële gedeelte (uren en kosten: personeel, materieel, incidenteel en structureel; waar mogelijk of relevant in meerjarig perspectief). Deze overeenkomsten worden minimaal jaarlijks herijkt.	• Beide organisaties zijn gewend om helder en transparant uitvoeringskosten te verantwoorden.
7.1 *De uitvoerder durft een afweging te maken tussen verschillende uitvoeringsvarianten.*	• In de uitvoeringstoets worden de uitvoeringsmogelijkheden en verschillende scenario's , risico' en randvoorwaarden beschreven. • Voorbeeld is de Wtcg. De SGP had amendementen ingediend. In overleg met het CAK is gekeken hoe hiermee omgegaan moest worden en heeft de minister van VWS op verzoek van het CAK een brief naar de Kamer gestuurd, waarin een bepaalde uitzondering sterk werd afgeraden.	• DUO constateert dat (wijzigings)voorstellen in overleg nader uitgewerkt moet worden voordat de uiteindelijke wijze van implementatie wordt gekozen. • Een goed voorbeeld van een traject binnen OCW, waarbij DUO proactief heeft bijgedragen, is de totstandkoming van het wetsvoorstel Studievoorschot hoger onderwijs. DUO en het ministerie van OCW hebben in korte tijd na het sluiten van een akkoord over de hervorming van de studiefinanciering de voorstellen uitgewerkt in wetgeving. In korte tijd zijn nieuwe regelingen uitgewerkt en aanpassingen in berekeningswijzen uitgewerkt.	• Beide organisaties zijn gewend om beleid op uitvoerbaarheid te toetsen. • DUO laat sterker zien nu al een scherpe probleemanalyse te kunnen maken van de beleidsmatige uitdagingen. • Daarnaast heeft DUO ervaring met direct beleidsmatig meedenken op een maatschappelijk gevoelig onderwerp: de hervorming van de studiefinanciering.

		Beleidsontwikkeling en toetsing van uitvoerbaarheid zijn daarbij tegelijkertijd uitgevoerd, waardoor het wetsvoorstel twee maanden na sluiting van een onderhandelingsakkoord van de regeringspartijen met D66 en GroenLinks kon worden ingediend bij de Raad van State.	
Organisatie	• Het CAK wil een apart programma inrichten, waarin verschillende disciplines worden samengebracht. Ze brengt hier verschillende projecten in onder (juridisch, ict, implementatie etc.). Het voordeel hiervan is dat er geen afhankelijkheid wordt gecreëerd met andere regelingen die het CAK uitvoert. • Na de programmafase blijft de regeling een apart 'programma' binnen het CAK. Alleen daar waar mogelijk wordt werk centraal geregeld, zoals de logistiek. Hierdoor kunnen de uitvoeringskosten laag worden gehouden. Het CAK geeft aan een goedkope uitvoerder te zijn. • Het CAK werkt met opdrachtportefeuilles. Daarmee voorkomt ze dat een project dat niet onder VWS valt, gedeprioriteerd wordt als er vanuit VWS veel werk is. • Het CAK zet mensen in met een beleidsmatig gevoel en werkt met teams met verschillende disciplines. Het CAK heeft business support, die de vertaling maakt tussen techniek en beleid. Het CAK zet vaste aanspreekpunten in voor het departement, die aanwezig is bij de gesprekken tussen SZW en het CAK. • Het CAK staat er voor open om mensen vanuit de BD over te nemen,omdat je daarmee kennis binnenhaalt en voorkomt dat mensen in een sociaal plan terecht komen. Zij doet dit nu ook zo voor de overheveling van taken van het ZIN naar het CAK.	• Voorgesteld wordt om direct na de keuze van de uitvoeringspartij een programma-directie in te richten gevuld met een aantal deskundigen vanuit de kant van beleid en uitvoering. Dat daarbij de relevante ketenpartners actief worden betrokken (essentieel voor draagvlak en uitvoerbaar beleid) mag vanzelfsprekend zijn. DUO heeft de ervaring dat het opzetten van een dergelijk multidisciplinair team, dat van start gaat met een gedegen programmaplan, zich in de tijd uitbetaalt. • Nadat de invoering structureel is geworden, heeft DUO het voornemen de programmadirectie te converteren naar een lijndirectie. Deze blijft helder afgebakend binnen de uitvoeringsorganisatie. • DUO ziet een uitvoering vanuit Groningen voor zich. Zij ziet hier een ruime arbeidsmarkt als voordeel. • DUO hecht aan benutting van de expertise die er bij de BD op dit onderwerp is.	• Beide organisaties willen toegewijde capaciteit vrijmaken en verankeren in de organisatie. DUO wil in Groningen een programmadirectie vestigen, CAK wil een dit traject ophangen in hun projectstructuur.
Financieel toezicht	• Bij de huidige regelingen levert het CAK op verzoek van de inspectie gegevens aan. • Het CAK ziet een rol voor zichzelf bij het financieel toezicht. Ze vindt het belangrijk om hier afspraken over te maken met de Inspectie en met SZW. Ze wil vooraf in het proces checks inbouwen om fraude tegen te gaan. Je kunt bijvoorbeeld verbandscontroles (voor bijvoorbeeld familieverbanden) inbouwen via datamatching. • Het CAK wil het aanlevergedrag van aanbieders gaan monitoren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan aanbieders waarbij zich sterke wijzigingen voordoen in de productiedata, zoals grote plotselinge fluctuaties in het aantal kinderen in de opvang of het aantal uren opvang dat is genoten. Zo zijn er meerdere indicatoren. Periodiek wordt gerapporteerd op deze indicatoren en worden acties in gang gezet (bijv. locatiebezoek). • Het CAK stelt voor om instellingen aan het einde van het jaar een jaarrekening met accountantsverklaring aan te laten leveren,	• DUO is toezichthouder voor misbruik uitwonendenbeurs en legt DUO zelf huisbezoeken af of laat deze afleggen door aangewezen toezichthouders bij studenten die in een risicoprofiel passen. Dit doet DUO alleen bij een vermoeden van onrechtmatigheden. In de relatie met OCW is daarvoor een separate eenheid ingericht. De expertise van deze eenheid zal eveneens ingezet worden voor deze kinderopvangfinanciering taak. • Om financieel toezicht te houden ontwikkelt DUO controleprotocollen die de registeraccountant gebruikt om de administratie te verifiëren. De registeraccountant informeert op zijn beurt weer de Inspectie voor het Onderwijs, als daar aanleiding toe is. • DUO heeft een staande samenwerking met Inspectie van het Onderwijs. Zij levert gegevens aan wanneer de Inspectie hier om vraagt. • DUO geeft aan weinig ongewenste praktijken te signaleren aan de kant van	• CAK werkt nu proactief en dienstverlenend aan toezichthouders, • DUO heeft ervaring in een toezichthouderrol en heeft van daaruit expertise opgebouwd die goed inzetbaar is voor het kinderopvangstelsel.

	waarin wordt vastgelegd hoeveel geld er voor hoeveel kinderen/uren opvang is ontvangen. Dit als sluitstuk in de administratie.	onderwijsinstellingen. Men ziet grotere risico's bij de doelgroep die dit stelsel voor kinderopvang financiert. • Er valt op dit domein volgens DUO nog een slag te slaan om risico's op het gebied van (financiële) toezicht adequaat af te dekken.	
Betaling eigen bijdrage	• Kern van de regeling met contracturen vooraf en flexibele opvang achteraf. Het CAK hanteert een vaste maandritmiek met duidelijke uiterste aanlevermomenten en inning via automatische incasso in de laatste week voorafgaand aan de betreffende maand. • Het CAK heeft ervaring met incasseren. Ze incasseert 2 miljard per jaar en verstuurt 550.000 facturen per week. Ze werkt samen met een extern incassobureau dat via aanbesteding wordt gekozen. • Het CAK werkt met verschillende debiteurengroepen en onderzoekt welke manier van aanmanen bij welke debiteurengroep het meest effectief is. • Het CAK doet mee aan een pilot van het Centraal Justitieel Incassobureau.	• De directe relatie tussen inning en bekostiging leidt tot de volgende opmerking. Een zo directe, in de tijd volgtijdelijke link, vereist in de praktijk dat er sprake zal moeten zijn van een (regeltechnisch) vast te leggen verplichting om betalingen via automatische incasso plaats te laten vinden. Echter ook dan zal in de praktijk sprake zijn van de nodige storneringen (het terugboeken van de incasso) of het niet kunnen afschrijven wegens saldogebrek, die vervolgens in de praktijk moeten leiden tot het stopzetten van de bekostiging. Een andere methodiek lijkt dus noodzakelijk (b.v. inning in maand 1 en bekostiging in maand 2, of aansluiten (verrekenen?) bij de 3 maand systematiek van kinderbijslag.	• Beide organisaties hebben vergaande ervaring met het innen van een eigen bijdrage. • DUO signaleert problemen bij de betalingsmethodiek gelet op te verwachten dynamiek in de kinderopvang en doet voorstellen voor oplossingen. • Het CAK geeft aan een duidelijke maandritmiek te willen volgen, met een korte doorlooptijd.
Vangnetconstructie	• Bij de aanvraag van een peiljaarverlegging ligt de bewijslast van het inkomen in het jaar waarin de kinderopvang wordt genoten volgens de richtlijnen van de Awb bij de klant. Het CAK kan de opgave toetsen in de UWV-polisadministratie en, zodra het definitieve inkomen is vastgesteld, bij de Belastingdienst. • Het CAK gebruikt altijd t-2 en gebruikt voor het inkomen de BRI. Dit werkt heel goed. Het CAK krijgt automatisch een melding als het vastgestelde inkomen is gewijzigd. • De huidige vangnetregeling is voor een groot deel geautomatiseerd en ingedeeld in verschillende processtappen.	• De vangnetconstructie betreft een arbeidsintensief en daarmee relatief kostbaar maatwerkproces. Bij de ontwikkeling van de wetgeving zal moeten worden bepaald welke criteria passend zijn voor deze regeling. Behalve dat gezocht moet worden naar de juiste grens van wat verstaan moet worden onder een substantiële inkomensdaling moet wel worden opgemerkt dat een eventuele afwijzende beschikking uiteraard openstaat voor bezwaar en beroep. • Er zal dus een goed evenwicht moeten worden tussen het financiële belang van de overheid enerzijds en het belang van de burger anderzijds. De criteria mogen niet leiden tot frustratie van een vlotte voortgang van het proces en onnodig veel beroepen op de regeling.	• De peiljaarverlegging systematiek is een belangrijke kostendrijver voor de uitvoering; voor beide organisaties is het belangrijk om hier samen met beleid invulling aan te geven, zodanig dat uitvoeringskosten in de hand kunnen worden gehouden en de burger goed kan worden bediend. • Het CAK geeft aan voor een groot deel geautomatiseerd te kunnen werken, terwijl DUO meer aandacht schenkt aan mogelijke kwetsbaarheden in de uitvoering.

Bijlage 3

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

2513AA22XA

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

Contactpersoon

T 070
@minszw.nl

Datum 12 januari 2015
Betreft Beoogde uitvoerder directe financiering kinderopvang

Onze referentie
2015-0000007499

Zoals aangekondigd met Prinsjesdag 2014[1] en toegelicht in de brief van 17 november 2014[2] 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 vind het daarom van cruciaal belang dat de ontwikkeling en uitwerking van dit voorstel in nauwe samenwerking met de beoogd uitvoerder gebeurt, zodat de regeling zo soepel mogelijk uitvoerbaar is.

Het kabinet heeft ABD TOPconsult[3] 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 fraudeaanpak 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.

Het kabinet deelt ook de conclusie 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 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.

---

[1] Kamerstukken 2014/2015 32 140, nr. 5
[2] Kamerstukken 2014/2015 31 322, nr. 261
[3] onafhankelijk adviesbureau van ervaren topambtenaren

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 veel mogelijk beperkte inkomenseffecten, behoud van marktwerking en behoud van de doelgroep (werkende ouders). Als het kabinet in mei 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.

Datum
12 januari 2015

Onze referentie
2015-0000007499

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

De Staatssecretaris van Financiën,

L.F. Asscher

E.D. Wiebes

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING
Aan
de Minister
de Staatssecretaris

[redacted]

Inspectie der Rijksfinancien
Inlichtingen
[redacted]
T 070 [redacted]
F 070 [redacted]
[redacted]@minfin.nl

Datum
16 januari 2015

Notitienummer
IRF 2015/23

Rubriek
SV/oudedagsvoorziening/aow/pensioenen/vutca/nabestaanden/aww/anw/kinderbijslag

Auteur
[redacted]

Van
[redacted] sectie SZWRESO

Kopie aan
[redacted] IRF/BBV)
[redacted] (AFEP)
[redacted] DGBel/uitvoering)
[redacted] AFP)

Bijlagen
1. ABD advies
2. Overzicht keuzecriteria ABD advies
3. Brief aan TK

notitie

TK-brief beoogd uitvoerder directe financiering kinderopvang

Paraaf
de Minister

Paraaf
de Staatssecretaris

Via
de [redacted]

Via [redacted]

Medeparaaf

Financ
k

Medeparaaf

Aanleiding

Door ABDTOPConsult is advies uitgebracht over een mogelijk nieuwe uitvoerder van de financiering kinderopvang. SZW stelt voor dit advies te volgen, en dit aan de TK te melden met een korte aanbiedingsbrief.
De planning van SZW is om de brief 27 januari in de CWIZO te bespreken opdat medio februari bespreking in de MR kan plaatsvinden.

Advies

- Wij adviseren u akkoord te gaan met het verzenden van bijgevoegde brief aan de TK. 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. Een besluit tot omkering betekent dan ook een budgettaire herschikking tussen DUO en de Belastingdienst.
- Wij adviseren u de lead in dit traject bij SZW te laten en de brief mede namens u, staatssecretaris, te laten verzenden door SZW. FIN wordt door SZW op reguliere wijze betrokken bij dit traject, er is geen sprake van een gezamenlijke penvoering.

Kernpunten

- Het ABD rapport adviseert DUO als beoogd nieuwe uitvoerder van de financiering van de kinderopvang.
- In het ABD advies wordt in het geheel niet ingegaan op uitvoeringskosten van de huidige en de nieuwe situatie. Over eventuele besparingen of extra

kosten en de consequenties voor de Belastingdienst is dan ook nog niets te zeggen.
- Hierdoor is het voorbarig een definitieve keuze voor DUO te maken en de TK op de hoogte te brengen van de uitkomsten van dit rapport. Dit is politiek kwetsbaar mochten hier gerichte vragen over komen.
- Er staat echter een AO kinderopvang gepland op 5 februari a.s., de verwachting is dat de TK hierin zal vragen om het advies van de ABD. De TK is namelijk eerder geïnformeerd dat in december 2014 een keuze voor een uitvoerder wordt gemaakt. Vandaar dat SZW nu pro actief een brief wil versturen.
- Er is de afgelopen tijd nauwelijks voortgang geboekt met de uitwerking van de nieuwe systematiek (o.a. effecten t-2, omvang vangnetregeling, omgang met gastouders, AL kinderopvanginstellingen). Wij kunnen daarom nog niet goed inschatten of met het voorstel uiteindelijk de beoogde doelen worden bereikt (minder fraude, eenvoudiger voor burgers en minder complexiteit). Risico van het versturen van deze brief is dat het lastiger wordt om uiteindelijk van het voorstel af te zien.
- U zou kunnen overwegen om de brief politiek te sonderen omdat het politiek gevoelig kan liggen om nu alleen over de KOT een brief naar de Kamer wil sturen terwijl de VVD waarschijnlijk integraal over alle toeslagen wil beslissen.

Toelichting
- SZW werkt aan een stelselwijziging voor de financiering van de kinderopvang. In plaats van toeslag aan de ouders zal de bekostiging rechtstreeks aan de instellingen plaatsvinden, waarna een eigen bijdrage bij de ouders wordt geïnd.
- De omkering van de financiering van de kinderopvang is een traject van SZW, dat past binnen de brede belastingstelselwijziging. SZW trekt dit traject, waarbij Financiën is vertegenwoordigd in zowel de projectgroep (DGBel/uitvoering en IRF) als in de stuurgroep (Belastingdienst en AFEP). Deze stuurgroep zal de komende tijd maandelijks bij elkaar komen.
- In het voorjaar zal de definitieve afweging gemaakt worden of inderdaad gekozen wordt voor een nieuwe financieringssystematiek voor de kinderopvang. Er is geen brief aan TK toegezegd anders dan de brief met definitieve afweging in het voorjaar.
- Bij de definitieve afweging zullen o.a. de huidige uitvoeringskosten tegen de verwachte uitvoeringskosten van het nieuwe stelsel moeten worden afgezet.
- De afweging voor een beoogd nieuwe uitvoerder is gemaakt tussen het CAK en DUO, de Belastingdienst wordt in het rapport wel genoemd, maar is in het overzicht keuzecriteria niet opgenomen. Ditzelfde geldt voor UWV en SVB. Er is in het rapport aangegeven dat Belastingdienst, UWV en SVB niet voor de hand (lijken te) liggen als uitvoerder van de nieuwe financieringssystematiek.
- De keuze voor DUO is gebaseerd op de ervaring van DUO 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 de nieuwe regeling.
- 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.
- 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.

-0-

Bijlage 1

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.*

1911373 02916

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.*

1911373 02916

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.

De 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 uitvoeringexpertise.

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 de [redacted] 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 de [redacted], 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 [redacted] OCW) en opdrachtgeverschap ([redacted] 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.

Van kinderopvangtoeslag naar kinderopvang financiering

Uitvoering financiering nieuwe stijl

[redacted]

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.*

1911373 02916

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.

De [redacted] 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 uitvoeringexpertise.

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 de [ ] 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 de [ ] 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.

Bijlage 2

Overzicht keuzecriteria

Weergave van de analyse van ABD Topconsult van de in het kader van de dialoogselectie door de uitvoeringsorganisaties geleverde documenten en informatie en indrukken uit de gevoerde gesprekken.

Criterium	CAK	DUO	Weging
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.	• Het CAK geeft aan ervaring te hebben met het beleidsmatig meedenken bij diverse regelingen, ook vanaf de beginfase van het proces. Als voorbeeld noemt het CAK het inkomensafhankelijk worden van de Wtcg.	• In 2014 staat er een vanzelfsprekende samenwerking [tussen DUO en OCW]. Als voorbeeld: bij belangrijke dossiers zoals de invoering van een sociaal leenstelsel of studievoorschot en de invoering van passend onderwijs worden bij elke variant direct de uitvoeringsgevolgen in kaart gebracht.	• Beide organisaties zijn in staat op een gelijkwaardige wijze het gesprek aan te gaan over de uitvoerbaarheid van voorgesteld beleid. • DUO heeft recente ervaring met meedenken in de beleidsvormende fase en laat sterker zien nu al een scherpe probleemanalyse te kunnen maken van de beleidsmatige uitdagingen kinderopvangfinanciering.
1.1 Beschikbaarheid van feedbackproces op reguliere en incidentele basis.	• Het CAK werkt met bestuurlijke afspraken. Hierin worden afspraken gemaakt over offerte/uitvoeringstoets, overlegstructuur, uitvoeringsrapportages (cijfers en doorlooptijden), communicatie en informatie. • Het CAK stuurt ter illustratie een aantal stukken mee (service level afspraken, technische afspraken.	• De inrichting van processen, systemen en (inhoud en frequentie van) rapportages kan op elke gewenste wijze plaatsvinden. DUO heeft ervaring met: - vier- en driemaandelijkse rapportages, - maand- en weekrapportages en - directe rapportagelijnen in geval van verstoringen van politiek kwetsbare processen.	• Beide organisaties zijn goed in staat om zowel op reguliere als incidentele basis te rapporteren aan SZW over een breed spectrum aan relevante data.
1.2 De uitvoerder is sterk gericht op het adequaat invullen van ministeriele verantwoordelijkheid van SZW	• Bewindspersoon is aanspreekbaar op de uitvoering van beleid. Via de accounthouder wordt op dagelijkse basis terugkoppeling verzorgd op politiek gevoelige verstoringen en periodiek uitvoeringsrapportages geleverd. • Via interdepartementale afspraken kan de ministeriële verantwoordelijkheid worden geborgd. • Het CAK werkt momenteel ook voor het ministerie van V&J.	• DUO heeft ervaring met werken voor verschillende ministeries. • Om maximaal vorm en inhoud te kunnen geven aan de verschillende ministeriële verantwoordelijkheden, worden vooraf afspraken gemaakt over de toewijzing van de capaciteit van systemen en de dedicated aandacht en betrokkenheid van een (programma) directeur of directie.	• Beide organisaties hebben ervaring met het werken voor een andere minister en het borgen van de ministeriële verantwoordelijkheid. Beide organisaties zullen toegewijde capaciteit inrichten voor de financiering van de kinderopvang.
1.3 De uitvoerder ziet SZW als een waardevolle opdrachtgever	• Voor het CAK zou de uitvoering van de directe financiering een grote regeling zijn binnen hun huidige organisatie. • CAK ziet sterke synergie met de huidige werkzaamheden, het heffen van een eigen bijdrage en het financieren van instellingen. • Het CAK verwacht van SZW snelheid van handelen, capaciteit en dat ze meedenkend is. Daarnaast moet SZW ook durven 'doorpakken' bij het nemen van besluiten.	• DUO ziet het koppelen van kinderen aan geld op basis van kenmerken als kerntaak. Deze opdracht sluit daar naadloos op aan. • Het uitbreiden van de dienstverlening door het uitvoeren van de financiering van de kinderopvang zou een forse uitbreiding van het takenpakket betekenen. • De huidige missie: onderwijs mogelijk maken' zou kunnen worden 'onderwijs en kinderopvang mogelijk maken'. • DUO verwacht van SZW dat zij in de besluitvorming voldoende tijd krijgt om verschillende uitvoeringsvarianten kwalitatief goed door te rekenen.	• Beide organisaties richten zich in op dienstbaarheid aan de opdrachtgever. DUO zal de missie van de organisatie aanpassen en kinderopvang daarin een volwaardige plaats geven. • Het CAK spreekt expliciet de verwachting uit dat SZW een daadkrachtige aanpak kiest.
2 Het proces is eenvoudig, voorspelbaar, snel en gebruikersvriendelijk voor instelling en ouder.	• Het CAK maakt gebruik van een beveiligde, digitale omgeving ('ketenportaal') voor de uitwisseling van gegevens met ketenpartners. In deze digitale gegevensuitwisseling zijn er meerdere variaties mogelijk. • Het CAK geeft aan gericht te zullen zijn op ouders en instellingen. Ze vindt communicatie en gebruikersgemak heel belangrijk. • Het CAK wil vooraf aan het uitwerken van de wet- en regelgeving een analyse maken van het proces: wat is er gaande, wat gaat er wijzigen, wat zijn de gevolgen daarvan.	• Gegevens worden aangeleverd, uitgewisseld en gemuteerd via portalen. Daarbij geldt een tweedeling naar de zakelijke markt en de particuliere markt. • Het besluit om met een majeur traject als het Programma Vernieuwing Studiefinanciering (PVS) te beginnen is mede ingegeven vanuit de gedacht dat het eenvoudiger, sneller en meer gebruikersvriendelijk moet zijn. • Essentieel lijkt het om simultaan met het verder uitwerken van het procesmodel en het ontwerp van de wet- en regelgeving een goede analyse te maken van de professionaliteit (bestuur, administratieve organisatie, ICT) van de verschillende categorieën kinderopvang.	• Beide organisaties hebben aantoonbare ervaring met uitvoeren van inkomensafhankelijke regelingen op een klantgerichte manier.

2.1 De uitvoerder is in staat om twee simultane processen en doelgroepen te onderscheiden in functionaliteit en te koppelen op systeemniveau	• Het CAK geeft aan het als een groot voordeel te zien dat de twee processen waar CAK apart vergaande ervaring mee heeft (heffen eigen bijdrage en financieren aanbieders) bij elkaar worden gebracht. • Voor de grote aanbieders wordt 'in bulk' uitgewisseld via een ketenportaal. Per bestand wordt terugkoppeling gegeven en wordt de uitval getoond. Voor de kleinere, mogelijk minder professionele aanbieders biedt het CAK de mogelijkheid om via een webapplicatie kleinere hoeveelheden data bij het CAK in te voeren. Dit zorgt ervoor dat de kleinere aanbieder niet onnodig grote ICT-investeringen hoeft te doen. • Het CAK heeft bij het in kaart brengen van het proces gekeken hoe zij onafhankelijk van ouders de benodigde gegevens kan verkrijgen. Dit met het oog op een goede uitvoerbaarheid van de regeling en betrouwbaarheid van de gegevens. • Kern van de regeling met contracturen vooraf en flexibele opvang achteraf. Het CAK hanteert een vaste maandritmiek met duidelijke uiterste aanlevermomenten en inning via automatische incasso in de laatste week voorafgaand aan de betreffende maand. • Het CAK signaleert risico's bij de professionaliteit van het veld. Zij wil daarom het veld opzoeken en daar goede afspraken mee maken. Het CAK ziet voor zichzelf een regiefunctie richting de veldpartijen.	• Met betrekking tot een dergelijke directe koppeling heeft DUO ervaring (uitvoering Lerarenbeurs; koppeling van inning les- en cursusgeld aan bekostiging). De volumes die bij de kinderopvang horen zijn van dusdanige aard dat hiervoor een structurele oplossing ontwikkeld zal moeten worden die recht doet aan de mogelijkheden om te komen tot een eenvoudig en voorspelbaar proces voor alle doelgroepen. • Daarnaast is ook op basis van de ervaringen van de Belastingdienst, onderzoek nodig van de (verschillen in) kenmerken van de doelgroep ouders. • DUO maakt in haar webportaal gebruik van DigiD. Ze signaleert risico's ten aanzien van de houdbaarheid van dit instrument, maar heeft alternatieve instrumenten tot haar beschikking. • DUO identificeert de professionaliteit van instellingen als aandachtspunt voor een adequate uitvoering van proces. Zij achthet belangrijk om dit tot een speerpunt te maken, in samenwerking met de Brancheorganisatie. Voor zowel uitvoerder als instelling vallen er namelijk veel baten te halen.	• Beide organisaties hebben ervaring met portalen die zich richten op verschillende doelgroepen. Daarbij moet het proces voor zowel ouders als voor instellingen eenvoudig en zo min mogelijk foutgevoelig zijn. • Zowel DUO als CAK identificeren de professionaliteit van de sectoren als aandachtspunt en hebben in hun huidige sector uitgebreide ervaring met verbetertrajecten op dit punt. CAK is hierin specifieker in haar beantwoording. • Met directe koppeling tussen vergelijkbare processen heeft DUO ervaring, is op dit punt concreter en heeft voor de uitvoering van de financiering kinderopvang enkele aanbevelingen aangestipt.
2.2 De uitvoerder heeft ervaring met het uitvoeren van inkomensafhankelijke regelingen	• Het CAK geeft aan de huidige eigen bijdrage regelingen goed uit te kunnen voeren tegen lage kosten. • Het CAK voert al jaren eigen bijdragen processen uit binnen complexe ketens met veel afhankelijkheden. Zowel in het initiële, primaire en het secundaire proces. Het CAK onderbouwt haar ervaring met een aantal cijfers: per maand verwerkt het CAK circa 8 miljoen records alleen voor de bijdrageregelingen en ontvang het CAK circa 5.000 bestanden van zorgaanbieders.	• DUO voert de Wet studiefinanciering 2000 uit voor ongeveer 800.000 studenten in de sectoren WO, HBO en MBO. In totaal wordt jaarlijks €4,2 miljard aan studiefinanciering uitgekeerd en jaarlijks €800 miljoen aan uitstaande studieschulden geïnd. • Door overeenkomsten in uit te voeren wet- en regelgeving [inning eigen bijdrage, financiering onderwijsinstellingen] beschikt DUO in principe over alle instrumenten en deskundigheid om de financiering van de kinderopvang te ondersteunen.	• Beide organisaties laten zien aantoonbaar ervaring te hebben met het soepel uitvoeren van complexe inkomensafhankelijke regelingen gericht op gevoelige groepen.
3 De uitvoering is klantvriendelijk en transparant naar instelling en ouders	• Het CAK werkt aan de ontwikkeling van een webportaal voor klanten voor alle regelingen. Daarom zal in de uitvoeringstoets uitgebreid aandacht worden besteed aan de mogelijkheden die de digitale omgeving voor klanten moet bieden. • Het CAK ziet als een groot voordeel van de regeling de mogelijkheid tot het bieden van transparantie aan klant en aanbieder. Via de factuur krijgt de klant niet alleen inzicht in zijn te betalen eigen bijdrage, maar ook in de afgenomen uren, de werkelijke kosten en de subsidie die de overheid verstrekt. • Het CAK stelt voor de beschikking door de ouder te laten accorderen, zodat de ouder	• Het uitvoeringsbeleid van DUO is gestoeld op het uitgangspunt: digitaal waar het kan, persoonlijk waar dat nodig is. • In het gebruik van hun digitale portalen past DUO het 'lerend systeem' principe toe, waarbij wordt getraceerd wat de gebruiker doet. Deze informatie wordt gebruikt om de effectiviteit en klantvriendelijkheid van de portalen te vergroten. • Door middel van digi-machtiging geeft DUO aan studenten de mogelijkheid om ouders te machtigen, zodat zij voor hen zaken kunnen waarnemen. • DUO beveelt aan om bij de slag naar professionalisering binnen de kinderopvang	• Beide organisaties vinden klantvriendelijkheid en transparantie naar instelling en ouders toe belangrijk en zijn hierop ingericht. Ze willen zo digitaal mogelijk werken en passen de processen waar nodig aan, aan de doelgroep. • Positief is dat DUO al instrumenten heeft om de sector verder te professionaliseren. • Het CAK is meer toegespitst dan DUO in de mogelijkheden die zij wil bieden voor ouders en voor instellingen in de nieuwe situatie. Zo wil zij de financiële administratie gedeeltelijk ontsluiten voor instellingen. Dit is een voordeel voor instellingen, omdat ze zelf de betalingen van hun klanten kunnen controleren op elk gewenst moment.

	weet welke eigen bijdrage hij moet gaan betalen en daarmee ook instemt. Hiermee probeert het CAK tevens vragen over de factuur te voorkomen, omdat mensen al van tevoren de beschikking hebben gezien en dus kunnen weten hoeveel ze moeten gaan betalen. • Door het gedeeltelijk ontsluiten van de financiële administratie van het CAK voor aanbieders hebben zij altijd actuele betaal-/statusoverzichten van hun klanten.	sector, de door DUO ontwikkelde instrumenten (veldtoets) te gebruiken. Hier betrekt men graag de sector bij.	
3.1 De uitvoerder heeft een goed benaderbare helpdesk met een korte wachttijd	• Het CAK heeft een bewezen trackrecord met informatievoorziening over complexe, gevoelige onderwerpen. Dit blijkt o.a. uit het feit dat bij het CAK het Ebola-informatiepunt is ondergebracht. • Het CAK werkt met klantadviseurs. Als een klant meerdere keren belt over hetzelfde probleem, dan krijgt hij 1 adviseur toegewezen, zodat hij niet van de één naar de ander wordt gestuurd. • Het CAK houdt per kwartier bij wat de wachttijden zijn, over welke onderwerpen gebeld wordt, hoe lang telefoongesprekken duren etc. en kan op basis daarvan snel op-/afschalen qua capaciteit.	• DUO heeft ruime ervaring met de inrichting van een telefonische helpdesk in een aanloopfase naar nieuw beleid of in de structurele (beheer-) situatie. Zo is er bijvoorbeeld een helpdesk voor particuliere klanten (veelal studenten), de zakelijke klanten (veelal instellingen), een examenloket en ook voor de huidige taakuitvoering van kinderopvangprocessen is reeds een helpdeskfunctie ingericht. • Omvang en responstijden maken standaard onderdeel uit van overleg met de desbetreffende opdrachtgever. Rapportage, verantwoording en waar nodig bijstelling vindt (vroegtijdig) plaats.	• Beide organisatie scoren vergelijkbaar (goed) op aansturing kwaliteit frontoffice. • CAK is heel specifiek gericht op het gebied van klanttevredenheid. Het CAK werkt bijvoorbeeld met klantadviseurs en stuurt direct bij als er te lange wachttijden zijn bij de telefonische helpdesk.
3.2 Klantentevredenheid over de afhandeling van klachten is hoog.	• Klanttevredenheid bij CAK over de afhandeling van vragen en klachten is een 7.	• Klanttevredenheid bij DUO over de afhandeling van vragen en klachten is een 7.	• Beide organisaties tonen vergelijkbare scores op het gebied van klanttevredenheid.
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.	• Het CAK wisselt vanaf 1997 gegevens uit met de Belastingdienst. Via een vastgestelde interface wordt via het ketenportaal uitgewisseld. Er vindt dagelijks uitwisseling plaats met de GBA en wekelijks met de Belastingdienst. Met het UWV vindt reeds tweewekelijks uitwisseling plaats. • Via een abonnementsservice ontvangt het CAK automatisch updates van wijzigingen in gegevens bij de GBA of bij de Belastingdienst. Burgers hoeven dat dus niet zelf aan het CAK door te geven. Er is een GBA-verificatie ingebouwd in het systeem voor de gegevens. • Het CAK levert in het eerste selectie gesprek een voorstel aan voor hoe het beoogde systeem kan worden uitgevoerd in een vergelijkbaar proces als de al bestaande eigen bijdrageregelingen.	• De positie van DUO en de door DUO uitgevoerde taken maken dat gegevensuitwisselingen standaard en integraal onderdeel zijn van vigerend beleid en daarmee de dagelijkse praktijk. Zo is DUO volledig aangesloten op belangrijke basisregisters als GBA, BRI en NHR. DUO werkt hiervoor met registers en zoveel mogelijk met machine-machine koppelingen. • Al is de gegevensdeling solide, er valt nog 'een hoop te doen' om richting een volledig self-help systeem te gaan, zoals het financieringsvoorstel beoogt.	• Beide organisaties hebben vergelijkbare ervaring met het uitwisselen van gegevens met onder andere de GBA en de BD. • DUO signaleert iets meer de mogelijke problemen dan het CAK. CAK maakt technisch een wat diepere slag dan DUO.
4.1 De uitvoerder is in staat om met gegevensverlies om te gaan op een klantvriendelijke wijze.	• Het CAK ziet dit als een belangrijk punt. • In de processen (dataverwerking) zijn maatregelen en controles ingericht om volledige verwerking en integriteit van aangeleverde gegevens te waarborgen (de huisaccountant neemt dit ook mee in de audit). • Er vinden inhoudelijke en semantische controles plaats op de data. Proactief wordt de gegevensuitwisseling gemonitord op voorspelbaarheid, kwantiteit en kwaliteit. • Het CAK koppelt maandelijks naar de ketenpartners terug over de aangeleverde data. • Als bij de webapplicatie de informatie niet volledig wordt aangeleverd, dan blokkeert	• DUO wil een goed omlijnd plan B in het geval van gegevensverlies ontwerpen, wat al vroeg in het wet- en regelgevingtraject moet worden vastgelegd. Dit zou bestaan uit de toegankelijkheid van de front office, zelfs als dit (nog) niet door de back office verwerkt kan worden. • DUO ziet dat onvolledig aangeleverde gegevens door de branche een potentieel probleem is, en ziet een vergaande professionalisering van instellingen als de belangrijkste oplossingsrichting om dit te ondervangen. Duo heeft ervaring met soortgelijk problemen in de onderwijssector. • In 2015 zal een pilot lopen met de Belastingdienst voor het uitwisselen van	• Beide organisaties hebben in hun huidige processen voldoende waarborgen ingericht om met gegevensverlies om te gaan.

	deze. Als data die niet via de webapplicatie wordt aangeleverd niet compleet is, wordt er contact opgenomen met de dataleverancier.	AWIR partnergegevens. Dit is bedoeld als extra check voor eigen gegevens, en als basis voor een verstevigde risicoselectie.	
5 De uitvoerder is en voelt zich verantwoordelijk voor fraudebestrijding en fraudereductie, en handelt daarnaar.	• Het CAK ziet voor zichzelf een rol als facilitator. Als er iets niet goed gaat, is het CAK in beeld (in media, politiek etc.). Zij handelt daarom pro-actief in het signaleren en voorkomen van fraude. Zij wil controles inbouwen, zoals het koppelen van data in de systemen om fraude te detecteren. • Het CAK heeft momenteel geen eigen opsporingsbevoegdheden, maar staat er wel voor open om hier afspraken over te maken. Zij signaleert nu soms zaken, die ze moet overdragen, waardoor er veel tijd overheen gaat voor er iets wordt gedaan. Ze zou dan liever zelf in actie komen. • Het CAK stelt voor om een simulatie van het proces te doen om van tevoren zoveel mogelijk eventuele fraudemogelijkheden te detecteren en preventief maatregelen te nemen om deze te voorkomen.	• In de wet zou moeten worden opgenomen dat DUO toezichthouder wordt en daarmee ook financiële gegevens kan opvragen van de instellingen. • Commerciële belangen veroorzaken een cultuur in de kinderopvangsector die verschilt van de onderwijssector en nopen dat andere maatregelen nodig zijn om de rechtmatigheid te borgen. Faillissementen, nevenactiviteiten van bedrijven, het bestaan van "brievenbus" bedrijven noodzaakt tot extra controle, handhaving en toezicht. • De voorgestelde werkwijze voor kinderopvang [om de schatting van een inkomen bij herberekening te verifiëren] is een integrale controle door uitwisseling met polisadministraties.	• Beide organisaties spelen een rol in de keten van toezicht en fraudebeheersing. • De rol van CAK ligt vooralsnog voornamelijk op het terrein van gegevensverzameling- en aanlevering. • DUO heeft meer ervaring met fraudebestrijding en toezicht: DUO werkt nu zelf al als toezichthouder en heeft daadwerkelijk praktijkervaring met preventief risicogestuurde fraudesignalering.
5.1 Heeft de uitvoerder ervaring met fraudebestrijding en fraudereductie?	• De huidige activiteiten van het CAK m.b.t. fraudebestrijding zijn voornamelijk gericht op het op verzoek detecteren van fraudegevallen of fouten in de keten. Proactief informeert het CAK bij de uitvoering van de Wmo gemeenten door het detecteren van verschillen tussen verkregen zorg en geïndiceerde zorg, bijvoorbeeld bij persoonsgebonden budgetten. • In de uitvoerende processen zijn diverse controles ingebouwd om eventuele fraude te voorkomen en te signaleren. Het CAK heeft veel ervaring met datamatching. • Het CAK verwacht dat fraude in het beoogde systeem veel minder voorkomt, omdat de prikkel om te frauderen weggenomen wordt, doordat de ouder dan te maken krijgt met een hogere eigen bijdrage. • Het CAK ziet vooral frauderisico's rond malafide instellingen en dan met name bij gastouderbureaus en gastouders.	• Op dit moment maken toezichthouders een slag van steekproefsgewijs toezicht naar risicogestuurd preventief toezicht. • Binnen het kader van het Opsporingsexpertisecentrum werkt DUO samen met andere uitvoeringsorganisaties aan risicoprofilering. • Voor de onderwijsinstellingen heeft DUO aandacht voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Hiervoor doet DUO controles op opvallende afwijkingen in aangeleverde leerlingaantallen, en wordt nauw samengewerkt met de Inspectie voor het Onderwijs. • DUO stelt voor om, naast de in overleg met de opdrachtgever in te richten harde controles, ook risicoprofielen op te stellen, om in overleg met nu reeds betrokken partijen als gemeenten én GGD te kijken naar de mogelijkheden om denkbare controles meer standaard in te richten.	• Beide organisaties tonen aan te kunnen analyseren waar bij directe financiering van kinderopvanginstellingen de belangrijkste frauderisico's liggen. • DUO voert zelf toezichtstaken uit rond de studiebeurs voor uitwonenden en heeft ter voorbereiding van de proposal met de Belastingdienst gesproken over fraudebestrijding in de kinderopvangsector.
5.2 Is de uitvoerder bereid om te samenwerken met een andere partner en heeft ze daar al concrete ideeën toe?	• Het CAK stelt voor om bij de Eigen bijdrage Kinderopvang de samenwerking met de Inspectie SZW te zoeken. • Het CAK wil risicogestuurd toezichtbeleid opstellen. Risicogestuurd toezicht is niet nieuw en wordt langzamerhand geadopteerd binnen de overheid. Praktijkvoorbeelden die het CAK inspireren zijn onder meer het toezicht in de douaneketen. Het LRKP kan worden uitgebreid als preventief middel. • In de dialoog met de toezichthoudende instantie(s) ligt de focus naast op preventie ook uitdrukkelijk op detectie. Het CAK doet zowel proactief als op verzoek voorstellen voor gegevensanalyse.	• In 2015 zal een pilot lopen met de Belastingdienst/Toeslagen voor het uitwisselen van AWIR partnergegevens. In deze periode wordt bepaald welke informatie noodzakelijk is, en zal als input dienen voor PVS om een gestructureerde uitwisseling te gaan realiseren. • De pilot is onder andere bedoeld om een effectieve risicoselectie toe te passen, en om een mogelijkheid te creëren een extra check in het systeem in te lassen. • DUO ziet een gelaagd toezichtsysteem voor zich. DUO speelt voornamelijk een informatierol. De GGD en gemeenten doen de bezoeken in het kader van toezicht. Het financiële toezicht is een samenspel van DUO, de accountant en de Inspectie Onderwijs.	• Het CAK werkt al samen met de Inspectie SZW en stuurt ook voor de kinderopvang sterk aan op samenwerking met de Inspectie SZW voor de directe toezichtfunctie. • DUO heeft hierin al meer een zelfstandige rol, werkt samen met de Onderwijsinspectie en werkt samen met andere uitvoeringsorganisaties aan kennisuitwisseling rond risicogestuurd toezicht.

		• DUO vindt de benutting en kennisoverdracht van de Belastingdienst belangrijk.	
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.	• De ICT-systemen van het CAK zijn bewezen stabiel. • Het CAK voert al jaren eigen bijdrageprocessen uit binnen complexe ketens met veel afhankelijkheden. In geval van incidenten is er uitwijkmogelijkheid (ook qua kantoorplekken). Het CAK maakt gebruik van twee externe datacenters. Er hebben zich in het verleden geen incidenten voorgedaan. • Er wordt voor de regeling een nieuw ict-systeem gebouwd, waarbij bepaalde modules, zoals koppeling met de BD of GBA worden hergebruikt. • Het CAK heeft een vaste ontwikkelcapaciteit in huis en heeft de mogelijkheid om snel op te schalen. Het CAK is hierdoor zowel robuust en in staat flexibel in te spelen op de vraag. • Het CAK werkt onder architectuur. De organisatie, processen en systemen zijn structureel ingericht. Wijzigingen van taken of nieuwe taken, worden op eenzelfde wijze ingebed in de organisatie. • Qua ICT is de regeling voor 80/90% bekend bij het CAK. Het CAK ziet daar dan ook niet de grootste risico's.	• Duo werkt nu aan aanpassingen op ICT-terrein (mede door de beleid op het gebied van de studiefinanciering) en verwacht vanaf 2015 een stabiel ict landschap • DUO voert jaarlijks een grote portfolio aan ICT systemen uit. Deze portfolio wordt in overleg met de opdrachtgevers opgesteld, ingevuld, bijgesteld en geprioriteerd. Hiervoor is een voortrollend proces ingericht met een horizon van ongeveer vier jaar en drie formele herijkingmomenten gedurende het lopende jaar. • Een eerste architectuurschets van het beoogde ICT-landschap is in de proposal opgenomen. Van al deze functies heeft DUO stabiel werkende componenten/bouwstenen die hergebruikt kunnen worden. • DUO wil per opdracht portfolio's opstellen, die integraal en meerjarig van aard zijn. Dit zorgt ervoor dat in de prioritering er geen onderscheid is tussen verschillende opdrachtgevers. • DUO identificeert de ontwikkelingen rondom Digid als zorgwekkend, en een mogelijk risico voor het proces. Wel heeft men alternatieve instrumenten achter de hand.	• Beide organisaties beschikken over stabiele en effectieve ICT-systemen. • Beide organisaties geven aan dat er voor een groot deel al bestaande systemen kunnen worden benut. • In de gesprekken valt de technische expertise van het CAK op. CAK ziet weinig risico's op ict-gebied, omdat de regeling voor een groot deel vergelijkbaar is met wat zij al kent, ook al zal de koppeling nieuw zijn voor het CAK. • DUO schetst risicobeheersingmaatregelen.
7 De uitvoerder ontwikkelt een voorstel voor een transparante uitvoeringskostenrapportage 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.	• Het CAK heeft met VWS in het governance-arrangement afgesproken dat bij wijzigingen in wet- en regelgeving uitvoeringstoetsen worden opgesteld. In de uitvoeringstoets worden de implementatiekosten evenals de uitvoeringskosten inzichtelijk gemaakt. • Per onderdeel wordt op basis van PxQ (prijs per stuk x hoeveelheid) weergegeven hoe de kosten zijn opgebouwd. • Jaarlijks wordt een jaarplan met begroting opgesteld voor het komende jaar. Hierin worden de aandachtspunten voor het komende jaar, eventuele aanpassingen in de regelgeving of het proces en eventuele investeringen inzichtelijk gemaakt.	• Onder de meer bestuurlijke dienstverleningsovereenkomst ressorteren vervolgens de nodige nadere overeenkomsten, zoals een SLA, de governance structuur, het opdrachtenproces en het financiële gedeelte (uren en kosten: personeel, materieel, incidenteel en structureel; waar mogelijk of relevant in meerjarig perspectief). Deze overeenkomsten worden minimaal jaarlijks herijkt.	• Beide organisaties zijn gewend om helder en transparant uitvoeringskosten te verantwoorden.
7.1 *De uitvoerder durft een afweging te maken tussen verschillende uitvoeringsvarianten.*	• In de uitvoeringstoets worden de uitvoeringsmogelijkheden en verschillende scenario's , risico' en randvoorwaarden beschreven. • Voorbeeld is de Wtcg. De SGP had amendementen ingediend. In overleg met het CAK is gekeken hoe hiermee omgegaan moest worden en heeft de minister van VWS op verzoek van het CAK een brief naar de Kamer gestuurd, waarin een bepaalde uitzondering sterk werd afgeraden.	• DUO constateert dat (wijzigings)voorstellen in overleg nader uitgewerkt moet worden voordat de uiteindelijke wijze van implementatie wordt gekozen. • Een goed voorbeeld van een traject binnen OCW, waarbij DUO proactief heeft bijgedragen, is de totstandkoming van het wetsvoorstel Studievoorschot hoger onderwijs. DUO en het ministerie van OCW hebben in korte tijd na het sluiten van een akkoord over de hervorming van de studiefinanciering de voorstellen uitgewerkt in wetgeving. In korte tijd zijn nieuwe regelingen uitgewerkt en aanpassingen in berekeningswijzen uitgewerkt.	• Beide organisaties zijn gewend om beleid op uitvoerbaarheid te toetsen. • DUO laat sterker zien nu al een scherpe probleemanalyse te kunnen maken van de beleidsmatige uitdagingen. • Daarnaast heeft DUO ervaring met direct beleidsmatig meedenken op een maatschappelijk gevoelig onderwerp: de hervorming van de studiefinanciering.

		Beleidsontwikkeling en toetsing van uitvoerbaarheid zijn daarbij tegelijkertijd uitgevoerd, waardoor het wetsvoorstel twee maanden na sluiting van een onderhandelingsakkoord van de regeringspartijen met D66 en GroenLinks kon worden ingediend bij de Raad van State.	
Organisatie	• Het CAK wil een apart programma inrichten, waarin verschillende disciplines worden samengebracht. Ze brengt hier verschillende projecten in onder (juridisch, ict, implementatie etc.). Het voordeel hiervan is dat er geen afhankelijkheid wordt gecreëerd met andere regelingen die het CAK uitvoert. • Na de programmafase blijft de regeling een apart 'programma' binnen het CAK. Alleen daar waar mogelijk wordt werk centraal geregeld, zoals de logistiek. Hierdoor kunnen de uitvoeringskosten laag worden gehouden. Het CAK geeft aan een goedkope uitvoerder te zijn. • Het CAK werkt met opdrachtportefeuilles. Daarmee voorkomt ze dat een project dat niet onder VWS valt, gedeprioriteerd wordt als er vanuit VWS veel werk is. • Het CAK zet mensen in met een beleidsmatig gevoel en werkt met teams met verschillende disciplines. Het CAK heeft business support, die de vertaling maakt tussen techniek en beleid. Het CAK zet vaste aanspreekpunten in voor het departement, die aanwezig is bij de gesprekken tussen SZW en het CAK. • Het CAK staat er voor open om mensen vanuit de BD over te nemen,omdat je daarmee kennis binnenhaalt en voorkomt dat mensen in een sociaal plan terecht komen. Zij doet dit nu ook zo voor de overheveling van taken van het ZIN naar het CAK.	• Voorgesteld wordt om direct na de keuze van de uitvoeringspartij een programma-directie in te richten gevuld met een aantal deskundigen vanuit de kant van beleid en uitvoering. Dat daarbij de relevante ketenpartners actief worden betrokken (essentieel voor draagvlak en uitvoerbaar beleid) mag vanzelfsprekend zijn. DUO heeft de ervaring dat het opzetten van een dergelijk multidisciplinair team, dat van start gaat met een gedegen programmaplan, zich in de tijd uitbetaalt. • Nadat de invoering structureel is geworden, heeft DUO het voornemen de programmadirectie te converteren naar een lijndirectie. Deze blijft helder afgebakend binnen de uitvoeringsorganisatie. • DUO ziet een uitvoering vanuit Groningen voor zich. Zij ziet hier een ruime arbeidsmarkt als voordeel. • DUO hecht aan benutting van de expertise die er bij de BD op dit onderwerp is.	• Beide organisaties willen toegewijde capaciteit vrijmaken en verankeren in de organisatie. DUO wil in Groningen een programmadirectie vestigen, CAK wil een dit traject ophangen in hun projectstructuur.
Financieel toezicht	• Bij de huidige regelingen levert het CAK op verzoek van de inspectie gegevens aan. • Het CAK ziet een rol voor zichzelf bij het financieel toezicht. Ze vindt het belangrijk om hier afspraken over te maken met de Inspectie en met SZW. Ze wil vooraf in het proces checks inbouwen om fraude tegen te gaan. Je kunt bijvoorbeeld verbandscontroles (voor bijvoorbeeld familieverbanden) inbouwen via datamatching. • Het CAK wil het aanlevergedrag van aanbieders gaan monitoren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan aanbieders waarbij zich sterke wijzigingen voordoen in de productiedata, zoals grote plotselinge fluctuaties in het aantal kinderen in de opvang of het aantal uren opvang dat is genoten. Zo zijn er meerdere indicatoren. Periodiek wordt gerapporteerd op deze indicatoren en worden acties in gang gezet (bijv. locatiebezoek). • Het CAK stelt voor om instellingen aan het einde van het jaar een jaarrekening met accountantsverklaring aan te laten leveren,	• DUO is toezichthouder voor misbruik uitwonendenbeurs en legt DUO zelf huisbezoeken af of laat deze afleggen door aangewezen toezichthouders bij studenten die in een risicoprofiel passen. Dit doet DUO alleen bij een vermoeden van onrechtmatigheden. In de relatie met OCW is daarvoor een separate eenheid ingericht. De expertise van deze eenheid zal eveneens ingezet worden voor deze kinderopvangfinanciering taak. • Om financieel toezicht te houden ontwikkelt DUO controleprotocollen die de registeraccountant gebruikt om de administratie te verifiëren. De registeraccountant informeert op zijn beurt weer de Inspectie voor het Onderwijs, als daar aanleiding toe is. • DUO heeft een staande samenwerking met Inspectie van het Onderwijs. Zij levert gegevens aan wanneer de Inspectie hier om vraagt. • DUO geeft aan weinig ongewenste praktijken te signaleren aan de kant van	• CAK werkt nu proactief en dienstverlenend aan toezichthouders, • DUO heeft ervaring in een toezichthouderrol en heeft van daaruit expertise opgebouwd die goed inzetbaar is voor het kinderopvangstelsel.

	waarin wordt vastgelegd hoeveel geld er voor hoeveel kinderen/uren opvang is ontvangen. Dit als sluitstuk in de administratie.	onderwijsinstellingen. Men ziet grotere risico's bij de doelgroep die dit stelsel voor kinderopvang financiert. • Er valt op dit domein volgens DUO nog een slag te slaan om risico's op het gebied van (financiële) toezicht adequaat af te dekken.	
Betaling eigen bijdrage	• Kern van de regeling met contracturen vooraf en flexibele opvang achteraf. Het CAK hanteert een vaste maandritmiek met duidelijke uiterste aanlevermomenten en inning via automatische incasso in de laatste week voorafgaand aan de betreffende maand. • Het CAK heeft ervaring met incasseren. Ze incasseert 2 miljard per jaar en verstuurt 550.000 facturen per week. Ze werkt samen met een extern incassobureau dat via aanbesteding wordt gekozen. • Het CAK werkt met verschillende debiteurengroepen en onderzoekt welke manier van aanmanen bij welke debiteurengroep het meest effectief is. • Het CAK doet mee aan een pilot van het Centraal Justitieel Incassobureau.	• De directe relatie tussen inning en bekostiging leidt tot de volgende opmerking. Een zo directe, in de tijd volgtijdelijke link, vereist in de praktijk dat er sprake zal moeten zijn van een (regeltechnisch) vast te leggen verplichting om betalingen via automatische incasso plaats te laten vinden. Echter ook dan zal in de praktijk sprake zijn van de nodige storneringen (het terugboeken van de incasso) of het niet kunnen afschrijven wegens saldogebrek, die vervolgens in de praktijk moeten leiden tot het stopzetten van de bekostiging. Een andere methodiek lijkt dus noodzakelijk (b.v. inning in maand 1 en bekostiging in maand 2, of aansluiten (verrekenen?) bij de 3 maand systematiek van kinderbijslag.	• Beide organisaties hebben vergaande ervaring met het innen van een eigen bijdrage. • DUO signaleert problemen bij de betalingsmethodiek gelet op te verwachten dynamiek in de kinderopvang en doet voorstellen voor oplossingen. • Het CAK geeft aan een duidelijke maandritmiek te willen volgen, met een korte doorlooptijd.
Vangnetconstructie	• Bij de aanvraag van een peiljaarverlegging ligt de bewijslast van het inkomen in het jaar waarin de kinderopvang wordt genoten volgens de richtlijnen van de Awb bij de klant. Het CAK kan de opgave toetsen in de UWV-polisadministratie en, zodra het definitieve inkomen is vastgesteld, bij de Belastingdienst. • Het CAK gebruikt altijd t-2 en gebruikt voor het inkomen de BRI. Dit werkt heel goed. Het CAK krijgt automatisch een melding als het vastgestelde inkomen is gewijzigd. • De huidige vangnetregeling is voor een groot deel geautomatiseerd en ingedeeld in verschillende processtappen.	• De vangnetconstructie betreft een arbeidsintensief en daarmee relatief kostbaar maatwerkproces. Bij de ontwikkeling van de wetgeving zal moeten worden bepaald welke criteria passend zijn voor deze regeling. Behalve dat gezocht moet worden naar de juiste grens van wat verstaan moet worden onder een substantiële inkomensdaling moet wel worden opgemerkt dat een eventuele afwijzende beschikking uiteraard openstaat voor bezwaar en beroep. • Er zal dus een goed evenwicht moeten worden tussen het financiële belang van de overheid enerzijds en het belang van de burger anderzijds. De criteria mogen niet leiden tot frustratie van een vlotte voortgang van het proces en onnodig veel beroepen op de regeling.	• De peiljaarverlegging systematiek is een belangrijke kostendrijver voor de uitvoering; voor beide organisaties is het belangrijk om hier samen met beleid invulling aan te geven, zodanig dat uitvoeringskosten in de hand kunnen worden gehouden en de burger goed kan worden bediend. • Het CAK geeft aan voor een groot deel geautomatiseerd te kunnen werken, terwijl DUO meer aandacht schenkt aan mogelijke kwetsbaarheden in de uitvoering.

Bijlage 3

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

2513AA22XA

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

Contactpersoon

T 070
minszw.nl

Datum 12 januari 2015
Betreft Beoogde uitvoerder directe financiering kinderopvang

Onze referentie
2015-0000007499

Zoals aangekondigd met Prinsjesdag 2014[1] en toegelicht in de brief van 17 november 2014[2] 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 vind het daarom van cruciaal belang dat de ontwikkeling en uitwerking van dit voorstel in nauwe samenwerking met de beoogd uitvoerder gebeurt, zodat de regeling zo soepel mogelijk uitvoerbaar is.

Het kabinet heeft ABD TOPconsult[3] 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 fraudeaanpak 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.

Het kabinet deelt ook de conclusie 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 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.

---

[1] Kamerstukken 2014/2015 32 140, nr. 5
[2] Kamerstukken 2014/2015 31 322, nr. 261
[3] onafhankelijk adviesbureau van ervaren topambtenaren

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 veel mogelijk beperkte inkomenseffecten, behoud van marktwerking en behoud van de doelgroep (werkende ouders). Als het kabinet in mei 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.

Datum
12 januari 2015

Onze referentie
2015-0000007499

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

De Staatssecretaris van Financiën,

L.F. Asscher

E.D. Wiebes

Bijlage 3

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

2513AA22XA

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

Contactpersoon

T 070
minszw.nl

Datum 12 januari 2015
Betreft Beoogde uitvoerder directe financiering kinderopvang

Onze referentie
2015-0000007499

Zoals aangekondigd met Prinsjesdag 2014[1] en toegelicht in de brief van 17 november 2014[2] 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 vind het daarom van cruciaal belang dat de ontwikkeling en uitwerking van dit voorstel in nauwe samenwerking met de beoogd uitvoerder gebeurt, zodat de regeling zo soepel mogelijk uitvoerbaar is.

Het kabinet heeft ABD TOPconsult[3] 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 fraudeaanpak 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.

Het kabinet deelt ook de conclusie 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 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.

---

[1] Kamerstukken 2014/2015 32 140, nr. 5
[2] Kamerstukken 2014/2015 31 322, nr. 261
[3] onafhankelijk adviesbureau van ervaren topambtenaren

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 veel mogelijk beperkte inkomenseffecten, behoud van marktwerking en behoud van de doelgroep (werkende ouders). Als het kabinet in mei 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.

Datum
12 januari 2015

Onze referentie
2015-0000007499

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher

De Staatssecretaris van Financiën,

E.D. Wiebes