

Frauderisico's nieuwe wetgeving kinderopvang SZW

I. Chronologisch tijdpad

- Begin december 2015: rapportage platform BOD-en. Conclusie: nieuwe stelsel verbetert op een aantal punten de risico's (versmalling doelgroep van aantallen ouders naar aantal kinderopvanginstellingen), maar behoudt dezelfde (oa. samenspanning) en introduceert tegelijkertijd nieuwe risico's (oa. juistheid van gegevens t-2, rol van nieuw toezichthouder en stelselwijziging ansich). Deze rapportage is gebaseerd op de beleidsbrieven aan de Tweede Kamer, nog niet op een conceptwetsvoorstel.
- Medio oktober 2016: Uitvoeringstoets BD oktober 2016 n.a.v. wetsvoorstel SZW. Paragraaf rond fraude summier, enkel risico van de stelselwijziging is opgenomen. Risico's op fraude krijgen voordeel van de twijfel, en kleurt "geel".
- Begin november 2016: Omdat er meer en bredere zorgen leven wordt er vanuit FIOD in gezamenlijkheid met het OM/FP een brief gestuurd om deze zorgen te delen. Deze brief ziet met name toe op de risico's rond het toezicht en de mogelijkheid tot samenspanning.
- Eind november 2016: In antwoord op de brief van de FIOD/OM laat SZW weten de gesignaleerde risico's serieus te nemen. Daarnaast laat SZW na intern beraad weten door een externe partij (in deze PWC) onderzoek te zullen laten uitvoeren naar de frauderisico's (in deze PWC). De FIOD heeft aan dit onderzoek medewerking verleend.
- Eind juni 2017: Definitief wetsvoorstel is door de BD ontvangen voor een uitvoeringstoets. In dit wetsvoorstel zitten nieuwe elementen, waaronder bevoorschotting, uitkering van de kinderopvangvergoeding in het buitenland, de mogelijkheid om "cadeautjes" van zorginstellingen te verrekenen in de uren en het risico van strategisch gedrag rond "eerste/jongste kind" principe. Daarnaast ontbreken voldoende mogelijkheden voor het toezicht om toe te zien op de kassiersfunctie/financiële administratie en op gastouders. Na intern overleg wordt vlaggetje rond frauderisico's op rood gezet.
- Begin september 2017: er ligt een conceptrapportage van PWC. Analyse over de risico's komt in zeer grote delen overeen met de zorgen en risico's die intern FIOD/BD worden gezien. Het sterkt onze bevindingen en het "rood" kleuren van het vlaggetje.
- Overleg met SZW: gedurende het tijdsbestek van augustus 2015 – heden is er regelmatig overleg met SZW. Uitgangspunt voor SZW is daarbij dat 85% zo niet meer van ouders en instellingen baat gaan hebben bij het nieuwe stelsel. Dat FIOD/BD kijkt naar mogelijkheden voor fraude is terecht, maar heeft slechts betrekking op een kleine groep. Uit deze gesprekken blijkt dat het voor de beleidsambtenaren zoekend is naar een goede inrichting van toezicht en handhaving, als zijnde een niet/minder bekend terrein.
- *NB Beeldkleuring: Hoewel de gesprekken in principe altijd op plezierige wijze verlopen, is duidelijk dat beelden over risico's niet altijd even sterk worden gedeeld. SZW ziet voor zichzelf daarbij een nadrukkelijke opdracht het wetsvoorstel door het parlement te loodsen, terwijl de FIOD/BD er meer kritisch inzit vanwege de aanwezige kennis, (praktijk)ervaring en constatering van problemen in het nieuwe stelsel (te meer daar dit mogelijk ook al problemen in het huidige stelsel zijn). SZW voelt zich daardoor té negatief bejegend, immers nieuwe stelsel bedoelt meer transparantie en sturing te geven vanwege de schakelpositie van DUO tussen ouder en instelling. Wij zijn evenwel van mening dat SZW daarbij te gemakkelijk over onze praktijkervaringen heenstapt, die laten zien dat er ook binnen het voorgestelde stelsel door bewust kwaadwillenden*

en/of slimme profiteurs misbruik kan plaatsvinden. SZW geeft aan de overgang naar het nieuwe stelsel zoveel mogelijk te willen enten op het huidige systeem. Er wordt daarmee bewust gekozen om risico's die bestaan rond specifieke doelgroepen (re-integreerden, studenten ed) te laten voor wat deze zijn. Wij vinden dat een gemiste kans.

Wat verandert er rond frauderisico's t.o.v. huidige stelsel?

- Bestaande risico's blijven in stand: Denk aan samenspanning en specifieke doelgroepen (re-integreerden, studenten). Ook het "shoppen" van frauderende instellingen en bestuurders tussen diverse gemeenten blijft mogelijk, zonder bijvoorbeeld een toets op bestuurders/eigenaren van instellingen.
- Nieuwe risico's dienen zich aan: Hier gaat onder meer om de beperktere toezichtmogelijkheden van DUO – waaronder ontbreken toezicht op gastouders en de mogelijkheid van t-2 bij aanvragen overige EU-gerechtigden.

Waarom een aanpassing van "code oranje" naar "code rood" in de huidige versie uitvoeringstoets?

- Het definitieve wetsvoorstel maakt nu pas duidelijk wat uitkomst van proces van maanden is, waarbij ook vanuit de FIOD/Toeslagen meerdere malen input is aangeleverd en op dit moment pas zichtbaar wordt wat er daadwerkelijk mee is gedaan.
- Aangezien in eerdere stadia niet duidelijk was wat de inzet van SZW zou zijn bij de vormgeving van het definitieve wetsvoorstel, is bijvoorbeeld vooralsnog niet helder geweest dat er geen toezicht zou worden geregeld voor gastouders, wat t.a.v. van mogelijke frauderisico's een hoge risicogroep is.
- In het definitieve wetsvoorstel zitten nieuwe elementen, waaronder de regeling rond de verstrekking van kinderopvangvergoedingen aan instellingen in het buitenland die nieuw zijn t.o.v. eerdere versies. Dit kan overigens SZW niet direct worden verweten, waren geen voorstander maar is gevolg van Europese regelgeving. Evenwel levert deze aanpassing wel risico's. Ook een nieuw element is bevoorschotting. In de wet wordt o.i. niet geheel duidelijk wat op dit punt straks wel of niet mogelijk is. Uit contact met OM blijkt dat zij zich met name over dit punt zorgen maken. In de uitgebreidere onderstaande analyse onder III. punt 6 wordt op dit punt nader ingegaan.
- De inschatting van de kleur van het vlaggetje is tot stand gekomen op basis van intern overleg FIOD en deskundigen Toeslagen. Niet lang daarna is de concept-rapportage van PWC over de frauderisico's verschenen. De conclusies van PWC stemmen overeen met onze interne analyse en bekrachtigen in die zin voor ons de keuze van het rode vlaggetje.

II. Geziene risico's in het definitieve wetsvoorstel

Top 3 van risico's en het waarom van het vlaggetje rood

1. Geen toezicht gastouders

- In het huidige wetsvoorstel wordt niets vastgelegd omtrent de verplichting voor gastouders om, net als voor gastouderbureaus en kindercentrums, gegevens aan te moeten leveren aan DUO. Bij het ontbreken van een verplichting van gastouders om gegevens aan te leveren, is er geen grond

voor derden- of actualiteitsbezoeken en kan DUO dan de werkelijke situatie niet opnemen. Dit is een gemis, te meer daar DUO in specifieke situaties ook een rechtstreekse financieringsrelatie kan aangaan met gastouders. In het huidige stelsel is het aantal gastouders reeds hoog – ca. 35.000 t.o.v. 4000 kinderopvanginstellingen en 700 gastouderbureaus. Overgang naar het nieuwe stelsel nodigt bewuste fraudeurs uit tot volgen van route gastouders en –bureaus om kinderopvangvergoeding te (blijven) ontvangen. Toezicht en mogelijkheden daartoe zijn onontbeerlijk om fraude tegen te gaan. Dit vraagt om wettelijke gronden, die er nu niet zijn.

2. *Samenspanning vanuit KOI*

- Binnen het nieuwe stelsel komen alle kaarten in handen van de kinderopvanginstellingen. Het gaat daarbij om de aanvraag, het wijzigen/aanpassen en beëindigen ervan. Dit kan instellingen er toe uit nodigen contact te zoeken met ouders over afspraken rond afname van uren in ruil voor een korting op de ouderbijdrage etc.
- Het is aan ouders en kinderopvanginstellingen welke informatie wordt gedeeld met DUO. Contractafspraken kunnen afwijken van afspraken tussen ouders en instellingen buiten DUO om. Denk daarbij aan de mogelijkheid van instellingen om “cadeautjes” – in geld of natura (genoemd worden fietsen, I-Pads etc) – te verstrekken. Dergelijke giften zouden moeten worden verwerkt in uurtarieven, maar daar DUO heeft geen zicht op. Het zou zelfs zover kunnen gaan dat een kinderopvanginstelling zich in ruil voor medewerking van de ouders opstelt als financieringsinstelling van bijv. een gewenst aan te schaffen object. Dit kan cadeau worden gedaan en verrekend worden met de maandelijkse ouderbijdrage.
- In wetsartikel 3.9 is opgenomen dat uitbetalen van kinderopvanguren cf. het contract (of delen ervan) plaatsvindt, wat dus niets zegt over feitelijk afgenomen uren en facturering. Dit biedt mogelijkheid voor instellingen om maximaal te factureren ook al vindt geen opvang plaats. Wetsvoorstel biedt ruimte tussen opvang en gecontracteerde uren – en ook facturering (zie hierboven art. 3.9) met mogelijkheid tot middelen over maanden en het jaar. Dit maakt controle op de opvang en declaratie ingewikkeld. Immers, contractuur hoeft geen opvanguur te zijn (want kan sprake zijn van geen opvang door middeling, of geen opvang omdat contracteerde uren per definitie gefactureerd mogen worden. Opportunistische kinderopvanginstelling zullen hierbij maximaal gebruiken van het maximaal te declareren uren (al dan niet met opvang). Voor gastouders ligt hier een extra groot risico, aangezien er nu niets geregeld is rond het toezicht op gastouders.

3. *Buitenland vergoeding en t-2*

- Voor een EU-ingezetene die werkt in Nederland geldt recht op verstrekking van kinderopvangvergoeding. Het nieuwe stelsel gaat daarbij uit van t-2 als inkomenspositie. Dit maakt het voor overige EU-ingezetene en/of bemiddelende instantie (resp. achterliggende kinderopvanginstelling danwel gastouder) bijzonder aantrekkelijk om naar Nederland te komen voor werk, gebruik te maken van de t-2 periode voor het verkrijgen van een maximaal vergoeding voor kinderopvang. Na 2 jaar kan een nieuwe lichte overige EU-medewerkers opnieuw een aanvraag regelen voor maximale omvang etc etc....

III. Totaaloverzicht risico's

1. Positionering KOI in stelsel: alle kaarten in handen, uitlokking samenspanning. Op papier kan alles kloppen, maar DUO kent afspraken tussen ouders en kinderopvanginstellingen niet echt.

Reactie SZW: transparantie van het nieuwe stelsel is verbetering t.o.v. frauderisico's in het huidige stelsel. En als er iets niet klopt, dan melden ouders zich wel.

Ons beeld: SZW heeft hier een te positieve blik op de werkelijkheid. Huidige kwaadwillenden zullen in nieuwe stelsel nieuwe wegen zoeken voor misbruik. Transparantie verwordt daarmee tot "schijn" transparantie. De rol van de ouders als kritische partij wordt overschat daar waar het gaat om kwetsbare groepen en afhankelijkheidsrelaties tussen ouders en kinderopvanginstellingen. Bovendien is aandeel van de ouderbijdrage t.o.v. de totale kinderopvangvergoeding relatief beperkt en dat neemt tot naarmate groepen kwetsbaarder zijn. PWC gaat op dit aspect van de controle door ouders ook in en rept in zijn concept-rapportage onder meer over "Het gevolg is dat ouders naar wij verwachten, minder snel geneigd zijn hun controletaak in het proces uit te voeren. Het kost hen tijd en inspanning en het levert hen relatief weinig op. Het belang voor kinderopvangorganisaties daarentegen is groot: het gaat om hun inkomen."

2. Informatie- en gegevenspositie DUO: contracten en informatie verstrekt door ouders/KOI kunnen afwijken van praktijk en daadwerkelijke afspraken (bij. contracturen vs. geleverd).

Reactie SZW: nieuwe stelsel verbetert transparantie over geldstromen tussen ouders en kinderopvanginstellingen. Dit is een verbetering t.o.v. de huidige situatie. Als er dingen niet kloppen, bijv. rond uren en tarieven kunnen ouders aan de bel trekken.

Ons beeld: dit is maar de vraag. Transparantie kan "schijn" zijn, als papieren werkelijkheid niet overeenkomt met de praktijk. DUO heeft geen weet van afspraken buiten het systeem. Daarnaast zal het nieuwe stelsel en de digitale omgeving niet voor iedere ouder even gemakkelijk begrijp- en werkbaar zijn. De fraudetoets BOD-en heeft dit benoemd als risico en PWC merkt over deze twee punten in zijn concept-rapportage onder meer op over afspraken: "In meerdere processen moet DUO vertrouwen op de afspraken die kinderopvangorganisaties en ouders met elkaar maken. Het fysieke contract hoeft echter niet toegevoegd te worden in de aanvraag voor kinderopvangvergoeding door de kinderopvangorganisaties. Additionele afspraken kunnen bewust of onbewust niet aan DUO worden doorgegeven." En over de digitale omgeving: "Circa 10 tot 20% van de ouders die aanspraak maken op kinderopvangvergoeding beschikt naar onze verwachting over onvoldoende digitale vaardigheden om aan de verplichtingen, die het digitale portaal vereist, te voldoen. Dit heeft niet alleen gevolgen voor het veronderstelde controlemechanisme, maar ook voor de fraudemogelijkheden in zijn algemeenheid."

3. Samenspanning: KOI heeft kaarten in de hand en kan ouders bewegen tot samenspanning. Leent zich met name voor afhankelijke en kwetsbare groepen (eerdere fraudeurs, lagere IQ-groepen etc). Daarbij geholpen door onduidelijke tarieven door mogelijke kortingen, cadeautjes – ook geldelijk etc. Onduidelijk wil zeggen tarieven mogen hoger zijn, vanwege geven van een fiets of cadeaubonnen oid (maar is dat echt gebeurd?) of dat er niets gebeurd met tarieven maar medewerking ouders wordt gevraagd bij contractering van uren en daarmee facturatie.

Reactie SZW: samenspanning blijft natuurlijk mogelijk, net als in het huidige stelsel. Door versterking van transparantie met DUO als overheidsorganisatie tussen ouder en kinderopvanginstelling nemen deze risico's af t.o.v. het huidige stelsel.

Ons beeld: SZW gaat uit van tegengestelde belangen van ouders en kinderopvanginstellingen. Wij zien dat anders en minder voor de hand liggend. PWC merkt op dit punt in zijn concept-rapportage op: "De veronderstellende belangentegenstelling tussen ouder en kinderopvangorganisatie bestaat naar onze mening in de praktijk niet of nauwelijks."

4. Administratie: urenregistratie mag afwijken van contracturen, gaat over gemiddelden, mag na afloop jaar nog worden aangepast. Kostenoverzicht kan tot 12 maanden terug nog worden gewijzigd en kalenderjaren kunnen door elkaar heen lopen. Wettelijk vastgelegd dat contracturen in rekening mogen worden gebracht (ongeacht aanwezigheid van opvang). Correcties over het jaar heen geven daarbij fiscaal (en ook op uitkeringsgebied) problemen.

Reactie SZW: dit mag in huidige stelsel ook al, middeling van uren over maanden en het jaar heen. Nu ook het beleid als het grosse moto maar klopt, dan is het wel ok.

Ons oordeel: het feit dat er tot 12 maanden terug nog mag worden gewijzigd in het kostenoverzicht geeft fiscaal problemen. Indien er nog 1 jaar na dato kostenoverzichten worden aangepast, dan heeft dit gevolgen voor relevante omzet bij kinderopvanginstellingen en gastouders. En daarmee voor de fiscale afhandeling van deze inkomsten. Situaties rond winstbepaling, inkomstenbelasting en zo mogelijk ook nog op uitkeringsgebied is fiscaal vrijwel niet meer inzichtelijk te krijgen (bijv. de situatie van een gastouder die tevens uitkeringstrekker is).

5. Inkomen t-2: voor ZPP-ers en buitenlanders niet of lastig te bepalen. Voor ZPP-ers loont lage verantwoording omtrent arbeid t-2 of huidige inkomen t.o.v. t-2 met peiljaarverlegging. Voor buitenlanders aantrekkelijk om 2 jaar op t=0 gebruik te maken van kinderopvang en zich dan te laten vervangen door andere buitenlanders met t=0.

Reactie SZW: ZPP-ers ook nu al een lastige groep, daar verandert eigenlijk niets. Buitenlandse vergoedingen willen we liever ook niet, maar daar ontkomen we niet aan, want dat vraagt EU in kader van open grenzen. Omvang van deze groep is nu beperkt, verwachten we ook in de toekomst.

Ons beeld: Het hanteren van t-2 als uitgangspunt voor inkomen geeft problemen bij een grote groep als ZPP-ers en nodigt uit tot misbruik en/of fraude voor doelgroepen

6. Bevoorschotting: er is onduidelijkheid en zijn zorgen rond risico's rond bevoorschotting. Het wetsvoorstel geeft hierover niet een eenduidig beeld. In art. 3.29, lid 4. staat "De kinderopvangvergoeding wordt niet verstrekt indien de eigen bijdrage 24 maanden na de dag waarop het verzoek, bedoeld in artikel 3.28, eerste lid, is gedaan, niet is betaald." Dit artikel lijkt een voorschot van 24 maanden lijkt mogelijk te maken. In de MvT staat daarnaast dat voorfacturatie vanaf 1 maand mogelijk is.

Reactie SZW: bevoorschotting beperkt zich tot 1 maand, en geen 24 maanden.

Ons beeld: Er blijven op dit punt vragen bestaan. Naast art. 3.29 lid 4 kent het wetsvoorstel uitgebreide passages rond debiteurenbeheer en –risico's wat op spanning lijkt te staan met principe "zonder betaalde ouderbijdrage geen uitkering aan de kinderopvanginstelling". Daarnaast merkt PWC in concept-rapportage het volgende op: Een voorschot kan alleen worden uitgekeerd nadat DUO het recht op kinderopvangvergoeding heeft toegekend en de hoogte van kinderopvangvergoeding en het aantal uur per maand heeft vastgesteld. Het betreft een doorlopend voorschot: eenmaal aangevraagd zal de houder altijd dit voorschot ontvangen."

7. Strategisch gedrag rond "eerste kind": het kiezen voor eerste kind in eerste jaar van kinderopvang in het nieuwe stelsel leidt tot lagere kosten voor ouders in gezin met meerdere kinderen.

Reactie SZW: SZW geeft aan dat dit risico inderdaad bestaat en hangt samen met keuze voor inrichting van het stelsel. SZW geeft te zullen monitoren in hoeverre hier gebruik van wordt gemaakt door ouders (kosten opdrijvend effect, op zich geen fraude).

Ons beeld: SZW heeft inschatting gemaakt dat hier zou gaan om een geringe groep van gevallen (schatting: 2000 huishoudens). Aangezien het hier gaat om een interessante optie voor de doelgroep om te komen tot kostenbesparingen is de vraag of SZW zich met deze conservatieve schatting niet zelf in de vingers snijdt.

8. Verstrekking buitenland: kan gaan om niet-Nederlanders die in NL werken, lastige informatiepositie, bij verstrekking ouders in control, geen toezicht/control buitenlandse opvang. Opgave van t-2 maakt het extra interessant om een laag inkomen te pretenderen (inkomen =0).

Reactie SZW: is niet anders dan de situatie nu. Kunnen verzoek van EU-werknemers niet weigeren, gaat om klein aantal. Als zich daarin ontwikkelingen laten zien, bijvoorbeeld toename van aantal aanvragen vanuit een bepaalde regio, dan zal daar extra naar worden gekeken.

9. Bevoorschotting KOI: rand voorwaardelijk zou zijn eigen bijdrage ouder voor betaling KOI. In wetsvoorstel is nu opgenomen (art. 3.29) dat de ouderbijdrage 2 jaar achterwege kan blijven, voordat stopzetting van de bijdrage aan de KOI plaatsvindt. Daarmee worden "tijdelijke" KOI aantrekkelijk. In Memorie van Toelichting wordt gerept over bevoorschotting van 1 maand vooraf. O.i. is niet helder wat nu wel of niet kan. De MvT lijkt af te wijken van de wetsartikelen.

Reactie SZW: bevoorschotting gaat uitsluitend over de maximaal 1 maand periode. Wetsartikel wat de 24 maanden termijn benoemt betreft de tijdsperiode waarbinnen ouders bezwaar mogen maken rond de eigen bijdrage. We gaan kijken of tekst moet worden aangepast.

10. Toets op bestaande en toetredende kinderopvanginstellingen en gastouders: Om in aanmerking te komen voor het ontvangen van bijdragen voor de kinderopvang geldt kinderopvanginstellingen en gastouders als eis opname in het LRK. Hier geldt slechts een toets op kwaliteit door de gemeentelijke GGD. Er ontbreekt een toets op bestuurders resp. eigenaren.

Ons beeld: Fraudeurs in het huidige stelsel kunnen nieuwe wegen zoeken door actief te worden als kinderopvanginstelling of als gastouder. SZW is niet alert genoeg op deze mogelijke ontwikkeling en in de anticipatie hierop. Bij toetreding tot het LRK toetst enkel de GGD op kwaliteitsvereisten. Een toets op bestuurders/eigenaren ontbreekt, bijvoorbeeld aan Bibob of het niet-veroordeeld zijn voor een misdrijf/overtreding of boete resp. schuld voor de kinderopvangtoeslag.. Een bekend verschijnsel is dat niet functionerende instellingen kinderopvang of in een andere sector, denk aan de zorg) in een andere gemeente simpelweg opnieuw starten. Voor huidige en nieuwe toetreders is een toets naast die van de GGD nodig om notoire of eerder frauderende bestuurders of verdachte gevallen in beeld te krijgen. Het aan de voorkant beter regelen van eisen tot toetreding voorkomt ellende op een later moment.

11. Gastouders: buiten het toezicht, geen zicht op administratie en afwijking praktijk, geen controle mogelijkheden achter de deur. Gastouderbureaus zouden hier voorzien in toezicht, maar er is nergens een grond voor opvragen administratie van gastouders, danwel de mogelijkheid om achter de deur te kijken als dat gewenst is. BD kan dat nu wel als daartoe aanleiding is.

Reactie SZW: Toezicht gastouders is geregeld via gastouderbureaus. Wet kent ook mogelijkheden richting gastouders. Maar terecht punt, gaan we onderzoeken.

Ons beeld: Wet adresseert nu generlei wijze toezicht op gastouders. Daarentegen is er wel de mogelijkheid dat gastouders in directe financieringsrelatie komen te staan met DUO als bijvoorbeeld een tussenliggend gastouderbureau wordt uitgeschreven uit het LRK. Het ontbreken van toezicht op gastouders en verplichtingen rond het aanleveren van gegevens en bijhouden van een administratie maakt het voor DUO niet mogelijk om actief bezoek af te leggen aan gastouders.

12. Specifieke doelgroepen: re-integrerende, studerende blijven risico. Op papier kan alles kloppen. Plus hebben recht op maximaal aantal uren (geen uren criterium).

Reactie SZW: SZW erkent probleem van doelgroepen. Is nu in huidige stelsel zo en straks blijft dat. Worden geen pogingen ondernomen voor alternatieve aanpak, dat is inhoudelijk aan beleid. SZW wil wetsvoorstel graag zo politiek "insensitief" naar parlement brengen, dat wil zeggen zonder beleidsinhoudelijk wijzigingen t.o.v. principes huidige stelsel.

Ons beeld: wij vinden het jammer dat deze stelselwijziging niet wordt aangegrepen om bekende risico's vanuit het huidige stelsel terug te dringen. Op één onderdeel in de wetsartikelen is al gemakkelijk een begin te maken door "inschrijven" bij een opleiding te vervangen door "volgen". Dit is o.i. een gemiste kans.

13. Bevoegdheden toezichthouder DUO: niet toereikende bevoegdheden t.o.v. gastouders, ontbreken van mogelijkheden voor informatiedeling- en -uitwisseling met partijen (bijv. met banken over bankrekeningen).

Reactie SZW: Erkenning rond gastouders en betrekken van bankinformatie. Wordt wel iets geregeld rond inzake bankafschriften door DUO. Erkenning dat mogelijkheden vanuit de fiscaliteit en toezichthouder BD – onder meer rond opvragen van financiële administratie – bij DUO niet zo kan worden geregeld als dat nu geldt voor de Belastingdienst/Blauw.

Ons beeld: om DUO slagvaardiger te kunnen laten optreden zou moeten worden gekeken of de bevoegdheden van Toeslagen ook kunnen worden overgezet naar DUO. Dit zal wellicht niet voor alles mogelijk zijn, maar wellicht kan er nog een slag worden gemaakt incl. vastlegging in een wettelijke basis.

14. Kennis en ervaring toezichthouder: voor DUO is dit een nieuwe taak op een nieuw terrein. Is er kennis en kunde op vlak van beoordeling "valse stukken" en administratie (kassiersfunctie)?

Ons beeld: hier ligt evident een risico. PWC merkt in zijn concept-rapportage op: "De binnen- en buitendienst van DUO voor toezicht op de kinderopvang moeten worden opgebouwd en werken mogelijk in de beginfase nog niet efficiënt en effectief. Daarnaast zijn kinderopvangorganisaties een nieuw toezichtobject voor wat betreft rechtmatigheid van de kinderopvangvergoeding en moet hier ervaring over worden opgebouwd."

15. Inrichting toezicht: ruimte voor fysieke controles, voldoende scheiding toezicht en strafrecht (BOA bevoegdheid)?

Ons beeld: Dit is voor gastouders niet geregeld en kan in beperkte mate in worden voorzien bij kinderopvanginstellingen en gastouderbureaus. Bij gastouderbureaus heeft DUO geen mogelijkheden tot toetsing op de rechtmatigheid van de financiële administratie zoals de Belastingdienst dat wel kan. Onduidelijk is nog hoe het "toezicht buiten" er bij de DUO uit zal zien. Wat zou helpen is aanpassing van de wet om het mogelijk te maken betalingen aan gastouders

aan te leveren aan de Belastingdienst, en hiermee aangiften beter te kunnen laten controleren door de Belastingdienst.

16. Overgang van stelsel naar stelsel/transitie: De fraudeurs van nu gaan op zoek naar mogelijkheden voor de toekomst. Zij zullen waar mogelijk gebruik maken van stelselwijziging. En zullen inzetten op misbruik in nieuwe stelsel, bijvoorbeeld door toetreding als kinderopvanginstelling/gastouder. Of het zoeken in combinaties/samenspanning van bewindvoerder en gastouder, kinderopvanginstelling en ouder, of simpelweg gebruik van beide stelsels uit te testen (bijv. via kindbenadering eerste kind en jongste kind).

Ons beeld: Overgang naar een stelsel waar frauderisico's ten opzichte van het huidige stelsel (waarbinnen over de ruim afgelopen 10 jaar veel is geleerd) brengt risico's met zich mee, omdat een heel beroepsveld en ouders wordt gevraagd anders te gaan opereren, en uitvoeringsinstanties te maken krijgen met een komende en latende taak en afstemming daarbij ingewikkeld is. PWC merkt in zijn concept-rapportage hierover onder meer op: "De transitie naar een nieuw stelsel van kinderopvang brengt risico's voor de gegevensoverdracht tussen de Belastingdienst en DUO met zich mee. Het risico spitst zich toe op het importeren van bestaande problemen in het nieuwe stelsel en het verbreken van bestaande samenwerkingsverbanden en convenanten tussen de Belastingdienst en haar stakeholders." Principieel blijft de vraag overeind over de overgang naar een nieuw stelsel is gerechtvaardigd, als er binnen het huidige stelsel op relatief eenvoudige wijze nog veel winst te behalen valt. Onder meer door als maatregel door te voeren dat kinderopvanginstellingen worden verplicht contra-informatie te sturen aan de Belastingdienst. Dit gebeurt nu reeds op basis van vrijwilligheid vanuit de met veldpartijen afgesloten "convenanten" vanuit de Belastingdienst.

IV. Overige punten

- In de huidige situatie is de beoordeling van de administratie, evenals de kassiersfunctie, een kwaliteitseis die gecontroleerd wordt door de GGD en eventuele handhavingsacties worden door de gemeente opgelegd. De kassiersfunctie gaat gecontroleerd worden door DUO i.p.v. door de GGD. Probleempunten die hierbij naar voren komen is de omschrijving van wat de administratie is: in de huidige wet en regelgeving wijkt dit af van de fiscale. Wat wordt de omschrijving? Dat is nu niet bekend. Het vervolg bij afkeuring zal een sanctie van de gemeente moeten zijn. Iedere gemeente heeft een eigen beleid. Hier gaan problemen ontstaan, omdat DUO niets kan opleggen richting gemeente qua handhaving en komt dit "mogelijke fraude aspect" dan bij de FIOD terecht?
- Voor een betere controle op de sector is het een optie voor DUO om accountants jaarlijks laten rapporteren over de opzet en werking van de administratie van alle kinderopvanginstellingen. Dit kan ook worden gebruikt bij de screening vooraf en tijdens. De Belastingdienst/Toeslagen heeft deze opzet enige jaren geleden in gang gezet.
- Het lijkt verstandig om bij de inrichting van de toezichtorganisatie, en het vervolg daarop richting strafrecht, de FIOD te laten meedenken. Dit geldt tevens voor diverse andere dingen waaronder de inrichting van een aanvraagformulier voor de kinderopvangvergoeding (huidige werkgever, hoeveel uur, bij doelgroep welke cursus, waar, koppeling contractnummer aan factuurnummer etc).