



Aan

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Inlichtingen

[Redacted box]

T 06- [Redacted] / 06- [Redacted]

[Redacted box]

[Redacted]@minfin.nl /

[Redacted]@belastingdienst.nl

memo

Aanscherping fraudeoordeel in uitvoeringstoets
wetsvoorstel "Nieuw financieringsstelsel kinderopvang"

Datum

11 september 2017

Auteurs

[Redacted] en [Redacted]
(FIOD)

Aanleiding

Op 30 juni jl. heeft het ministerie van SZW verzocht om een uitvoeringstoets uit te voeren op het wetsvoorstel "Nieuw financieringsstelsel kinderopvang". Aanleiding hiervoor was de verwerking van het advies van de Raad van State (categorie 4).

Het wetsvoorstel heeft tot doel om een nieuw financieringsstelsel voor de kinderopvang in te richten met ingang van 1 januari 2020.

De Belastingdienst heeft een uitvoeringstoets uitgevoerd. Deze is in concept gereed, behoudens de financiële herberekening van de uitvoeringskosten. Dit is later dan voorzien vanwege een ongeval van een cruciale medewerker bij Toeslagen. Afronding is voorzien eind september. Onderhands is de toets toegezonden aan SZW met het oog op de wetgevingstoets door V&J die 8 september aanving.

Aanscherping van het oordeel over fraudebestendigheid

In de concepttoets is de fraudeanalyse van de FIOD (in overleg met deskundigen van Toeslagen en CAF) aangescherpt van oranje naar rood. Dit leidt tot groot ongenoegen bij SZW en tot druk om het oordeel aan te passen. Met het oog op mogelijk politiek contact over deze kwestie informeer ik u in onderstaande memo over de totstandkoming van het oordeel van de FIOD. Het oordeel van de FIOD is van groot belang, omdat de FIOD in het nieuwe systeem verantwoordelijk blijft voor de opsporing.

Overigens heeft recentelijk PWC op verzoek van SZW een fraudeanalyse uitgevoerd. Aanleiding hiervoor was een brief die de FIOD en het OM eind 2016 hebben gestuurd met zorgpunten over de fraudegevoeligheid van het tot dan bekende wetsvoorstel. Het conceptrapport van PWC, waar we eind augustus kennis van kregen, bevat vergelijkbare conclusies ten opzichte van de analyse van de FIOD. We zien dit als ondersteuning van het oordeel van de FIOD over de fraudebestendigheid. SZW accepteert echter de conclusies uit het conceptrapport (nog) niet. Er vindt nog overleg over plaats. PWC is voornemens zijn rapport op 6 oktober te publiceren.

Gelet de onderbouwing van het oordeel van de FIOD blijven we ondanks de druk van SZW vasthouden aan de rode vlag in de uitvoeringstoets. Ook in de hoop dat dit nog tot aanpassing van het wetsvoorstel zal leiden.

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. FIOD vindt het een gemiste kans dat hier in het wetsvoorstel niets aan wordt gedaan.
- Nieuwe risico's dienen zich aan: Hier gaat onder meer om de beperktere toezichtmogelijkheden van DUO – waaronder als belangrijkste zorgpunt het ontbreken van toezicht op gastouders, de mogelijkheid tot bevoorschotting van kinderopvangorganisaties, de mogelijkheid van t-2 bij aanvragen overige EU-gerechtigden en de peiljaarverlegging.

Waarom een aanpassing van oordeel "oranje" naar "rood" in de nieuwe uitvoeringstoets?

- Het definitieve wetsvoorstel maakt nu pas duidelijk wat de uitkomst van een proces van maanden is, waarbij ook vanuit de FIOD/Toeslagen/CAF 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, zij 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, met name omdat het zou gaan om "een doorlopend voorschot na aanvraag". In de uitgebreidere analyse in de bijlage onder 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/CAF. Niet lang daarna is de conceptrapportage 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.
- Tot slot wordt in zijn algemeenheid opgemerkt dat toeslagen en subsidie – zoals rond de kinderopvang – per definitie gevoelig zijn voor fraude voor burgers en organisaties die daar calculerend mee omgaan. De fundamentele vraag hoe hier als overheid mee om te gaan en of een andere benadering niet nodig is, dient zich daarbij – ook in het licht van besluitvorming door het beoogde nieuwe kabinet - aan.

Top 3 van de 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 kindercentra, 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 kinderopvangorganisatie

- 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 middelgeving, of geen opvang omdat contracteerde uren per definitie gefactureerd mogen worden. Opportunistische kinderopvanginstellingen 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 dan wel 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....

Samenvatting wetsvoorstel

De kern van het wetsvoorstel Nieuw financieringsstelsel kinderopvang is dat kinderopvangorganisaties vanaf 2020 rechtstreeks worden gefinancierd vanuit de

rijksoverheid en dat ouders daarvoor een inkomensafhankelijke bijdrage aan de rijksoverheid betalen. De uitvoering van dit nieuwe financieringsstelsel zal bij DUO worden belegd. Als gevolg hiervan wordt de uitvoering van kinderopvangtoeslag bij de Belastingdienst beëindigd. FIOD blijft in het nieuwe stelsel verantwoordelijk voor de opsporing.

Bijlage Totaaloverzicht risico's

In het onderstaande een overzicht van risico's die de FIOD signaleert in het nieuwe stelsel. Deze zijn inhoudelijk besproken met SZW.

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. Aangeleverde gegevens in portaal DUO hoeven niet te corresponderen met feitelijke contract, DUO krijgt bij aanvraag geen inzicht in het contract zelf.

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.

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 ook benoemd als risico.

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.

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 modo 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. **Peiljaarverlegging:** verzoek op basis van aangeleverde informatie die moeilijk te controleren en verifiëren is. Het gaat om schattingen en ouders kunnen voordeel naar zich toe rekenen.

Ons beeld: De verwachting is het aantal kinderopvanguren en het inkomen strategisch zal worden ingeschat om maximaal te gebruik te kunnen maken van de overheidsbijdrage. De werkelijke situatie is moeilijk te verifiëren. Dit geldt onder meer voor de grote groep van ZPP-ers. Twee jaar later kan er controle plaatsvinden, maar herberekeningen en terugvordering zal ingewikkeld zijn. Het rapport van het platform BOD-en wijst eveneens op dit risico.

6. **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. Het rapport van het platform BOD-en wijst eveneens op dit risico.

7. Bevoorschotting: er is onduidelijkheid en zijn zorgen rond risico's rond bevoorschotting. Rand voorwaardelijk voor betaling KOI zou zijn eigen bijdrage ouder. 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. Daarmee worden "tijdelijke" KOI aantrekkelijk. In de MvT staat daarnaast dat voorfacturatie vanaf 1 maand mogelijk is.

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.

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".

8. 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.

9. 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) – zie ook punt 6 "Inkomen t-2".

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.

Ons beeld: Vanwege de alternatieve invulling van het nieuwe stelsel, onder meer door gebruik te maken van inkomen t-2 is t.o.v. de huidige situatie veel aantrekkelijker om een beroep te doen op kinderopvang dan nu het geval is. Immers, met een inkomen op t-2 = 0 kan maximaal beroep worden gedaan op de overheidsbijdrage. Dat is nu anders, want geldende inkomen is

uitgangspunt. De informatiepositie bij DUO over t-2 inkomen is zeer beperkt en toezicht op de daadwerkelijke opvang en afspraken in het buitenland is er niet.

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. Deze groepen hebben recht op maximaal aantal uren (geen urencriterium), wat risico versterkt.

Reactie SZW: SZW erkent probleem van doelgroepers. 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. opvragen bankgegevens bij banken).

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. Er zijn geluiden gehoord dat DUO de Belastingdienst wil vragen om de administratieve controles voor hen te laten uitvoeren. O.i. is daartoe geen capaciteit. De suggestie in deze is om gebruik te maken van externe accountants.

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. 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. Daarnaast valt de wijze van overheidsoptreden met toeslagen en subsidies te heroverwegen. Gedacht kan worden aan een andere aanvliegroute met denkrichtingen als vlaktaks en/of basisinkomen.