

## Algemeen deel Memorie van Toelichting

### 4. Gegevens en informatie

#### 4.1 Informatievoorziening

Voor een goede en rechtmatige uitvoering van het voorgestelde stelsel, dat vergaand gedigitaliseerd is, en waarbij vele miljoenen transacties op jaarbasis aan de orde zijn, is een goed ingerichte informatievoorziening essentieel. Deze gegevens zijn nodig om te bepalen of er een recht op de kinderopvangvergoeding bestaat, of deze tot uitbetaling moet komen en wat de hoogte van de eigen bijdrage is. Ook het toezicht zal in vergaande mate op de informatievoorziening steunen bij het zorgdragen dat het systeem conform wet- en regelgeving blijft functioneren.

Uitgangspunt is dat waar mogelijk DUO de informatie vanuit zogenoemde basisregistraties en derdenregistraties van andere overheidsorganisaties zal gebruiken. Gegevens worden aan de 'bron' uitgevraagd. Op die manier wordt voorkomen dat ouders en organisaties meerdere malen bij de overheid dezelfde gegevens moeten aanleveren. Informatie die niet uit (basis)registraties gehaald kan worden, komt in belangrijke mate van de kinderopvangorganisaties en, indien nodig, van de ouder.

In dit hoofdstuk zal eerst worden ingegaan op de informatieverplichting van ouders en kinderopvangorganisaties en de wijze waarop daaraan invulling wordt gegeven. Vervolgens zal op de administratie en de daarbij horende verplichtingen worden ingegaan en tot slot op de gegevensdeling in het kader van het toezicht en handhaving.

#### 4.2 Informatieverplichting

Waar in het systeem van de kinderopvangtoeslag de ouder voornamelijk verantwoordelijk was voor levering van gegevens aan de BD/T, gaat een deel van deze verantwoordelijkheden over naar de kinderopvangorganisaties, die immers aanvrager en rechthebbende van de kinderopvangvergoeding zijn.

In tabel 1 wordt schematisch aangegeven wie verantwoordelijk is voor het aanleveren van welke gegevens. Daarbij is ook aangegeven welke gegevens uit de (basis)registraties zullen worden gehaald. Soms komt dezelfde informatie uit meerdere bronnen en zal de betreffende informatie ook ter verificatie van de ontvangen informatie worden ingezet. Het gaat daarbij onder andere om persoonsgegevens, gegevens omtrent het partnerschap en arbeid.

Tabel 1: Gegevens nodig voor de uitvoering en de 'leverancier' van die informatie<sup>1</sup>

| Gegevens                              | Kinderopvangorganisatie levert aan bij DUO bij aanvraagproces en bij wijzigingen | Ouder levert aan bij DUO | Gegevens uit (basis)registraties (tussen haakjes de naam van de (basis)registratie) |
|---------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| LRK-nummer                            | X                                                                                |                          |                                                                                     |
| Adresgegevens kinderopvangorganisatie |                                                                                  |                          | X (LRK)                                                                             |
| Bankrekeningnummer organisatie        | X                                                                                |                          |                                                                                     |
| Startdatum kinderopvangovereenkomst   | X                                                                                |                          |                                                                                     |
| Einddatum                             | X                                                                                |                          |                                                                                     |

<sup>1</sup> Indien er voor hetzelfde gegeven bij twee kolommen een x staat, dan wordt als in eerste instantie de informatie uit de (basis)registratie gehaald. Als deze informatie niet voldoende is, dan wordt er informatie opgevraagd bij de ouder.

**Met opmerkingen** Logisch. Basisregistraties en derdenregistraties zijn nooit 100% volledig >> er moet een foutpad worden uitgewerkt in onderliggende wetgeving wat er moet gebeuren bij onjuistheden in de basisregistraties en derdenregistraties, en wie waarvoor verantwoordelijk is. Derdenregistraties hebben een andere juridische status dan basisregistraties. Er moet ook een juridische grondslag komen voor gegevensuitwisseling.

**Met opmerkingen** Kampunt voor kans op misbruik: kinderopvangorganisaties en ouders spannen samen.

**Met opmerkingen** Er zijn nu drie soorten kinderopvangorganisaties: kindercentrum (kinderdagverblijf en buitenschoolse opvang), gastouderbureaus en gastouders >> vraag is wie bij de gastouderopvang nu de kinderopvangorganisatie die aanvrager en rechthebbende is >> het gastouderbureau als intermediair tussen ouder en gastouder? Als het de gastouder is, gaat dan de kinderopvangvergoeding direct naar de gastouder >> risicovol als gastouder en ouder elkaar kennen cq familie van elkaar zijn!! Er is nog een andere partij betrokken die echter geen kinderopvangorganisatie is: de eigenaar of "houder" van een of meer kinderopvangorganisaties >> deze zal de kinderopvangvergoeding willen hebben

**Met opmerkingen** Dit is een belangrijke verandering ten opzichte van de huidige wetgeving: nu is de ouder aanvrager van, verantwoordelijk voor en rechthebbende op de kinderopvangvergoeding. Vraag is dan ook wat de rol en de verantwoordelijkheid wordt van de ouder in het nieuwe systeem.

**Met opmerkingen** Ik is gegevens over doelgroepen >> re-integratie, scholing, integratie >> wie levert deze aan >> gemeente of DUO zelf >> mogen ze deze uitwisseling

**Met opmerkingen** Wat doe je als een kind van meerdere kinderopvangorganisaties gebruik maakt?

**Met opmerkingen** Controle op tenaamstelling bij de derdenadministratie van de bank? welke gegevens worden gecheckt?

|                                     |   |   |                       |
|-------------------------------------|---|---|-----------------------|
| kinderopvangovereenkomst            |   |   |                       |
| Aantal overeengekomen uren          | X |   |                       |
| Uurprijs                            | X |   |                       |
| Wijziging soort kinderopvang        | X |   |                       |
| Wijziging locatie kinderopvang      | X |   |                       |
| BSN ouder en kind                   | X |   |                       |
| Adresgegevens ouder                 |   |   | X (BRP)               |
| Samenstelling huishouden            |   | X | X (BRP)               |
| Bankrekeningnummer ouder            |   | X |                       |
| Eerste en volgende kind(eren)       |   |   | X (BRP)               |
| Peiljaarverlegging                  |   | X |                       |
| Wel of niet werken <sup>2</sup>     |   | X | X (UWV)               |
| Aantal gewerkte uren <sup>3</sup>   |   | X | X (UWV)               |
| Inkomensgegevens <sup>4</sup>       |   | X | X (BRI)               |
| Leeftijd en schoolgaan <sup>5</sup> |   |   | X (BRON) <sup>6</sup> |

De kinderopvangorganisatie is op grond van artikel 4:2, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) verplicht gegevens te leveren die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn. Bij de aanvraag levert de kinderopvangorganisatie gegevens omtrent de overeenkomst (waaronder de prijs per uur kinderopvang, het aantal uren kinderopvang, de BSN's, geboortedatum en geslacht van de ouder en het kind en het registratienummer van de kinderopvangorganisatie in het LRK) aan. De aanvrager is daarnaast gehouden om inlichtingen of gegevens die van invloed kunnen zijn (na de beslissing op de aanvraag) op het recht op kinderopvangvergoeding aan DUO door te geven. Indien de einddatum van de kinderopvangovereenkomst bijvoorbeeld wijzigt, maakt de houder van een kinderopvangorganisatie dit bij DUO bekend.

De ouder heeft een informatieverplichting die zich voornamelijk richt op zijn eigen positie. Het gaat daarbij onder andere om wijziging in bijvoorbeeld het aantal gewerkte uren, wijziging samenstelling van het huishouden, werkloosheid et cetera voor zover dat de bepaling van de hoogte van de eigen bijdrage of het voldoen aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang betreft en de (basis)registraties geen (actuele) informatie bevatten. Indien die informatie niet voorhanden is, zal de betreffende ouder de betreffende informatie bij DUO aanleveren. DUO kan daarbij voorwaarden stellen ten aanzien van de wijze waarop die informatie wordt aangeleverd of de manier waarop aanvullende informatie wordt verstrekt. Daarbij behoort ook de mogelijkheid dat de ouder wordt gevraagd om fysiek de betreffende informatie bij DUO aan te leveren en zo

<sup>2</sup> Voor deze gegevens zijn niet in alle gevallen registraties voorhanden en zal de ouder aanvullende informatie dienen te verstrekken. De ouder zal deze informatie frequent moeten beoordelen als de ouder de informatie niet zelf aanlevert. Als het gaat om gewerkte uren is de polisadministratie UWV een belangrijke bron. Zelfstandigen zijn daarin niet opgenomen.

<sup>3</sup> (Eenmalige) aanlevering alleen bij aanvraag kinderopvangvergoeding of bij controle DUO. Dit gegeven wordt gebruikt ter controle.

<sup>4</sup> Het gaat hier om de inkomensgegevens, bedoeld in artikel 21, onderdeel e, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

<sup>5</sup> Dit gegeven is van belang voor de controle of de kinderopvangorganisatie die het betreffende kind opvangt nog recht heeft op kinderopvangvergoeding, gezien de leeftijd en de vorm van onderwijs die het kind volgt.

<sup>6</sup> BRON: Basisregistratie Onderwijs

|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Met opmerkingen</b> | Overeengekomen uren of daadwerkelijk afgenomen uren? Gastouderopvang gaat om flexibele opvang en zouden uren moeten fluctueren. Is er een kans op het opvoeren van hoge opvanguren en achterblijvende betalingen die worden kwijtgescholden cq een niet nagekomen betalingsregeling krijgen? Sommige KOI's hebben tot 10% ouders met een betalingsregeling >> wordt dan de kinderopvangtoeslag wel/niet uitgekeerd? |
| <b>Met opmerkingen</b> | Ik mis het aantal daadwerkelijk afgenomen uren >> zie verder                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Met opmerkingen</b> | Ik mis de betalingen van GOB aan de gastouder met onderliggende gegevens                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Met opmerkingen</b> | Wat is de relevantie van een wijziging: de kinderopvangvergoeding is toch niet afhankelijk van een wijziging. Als er een wijziging in de opvang is, moeten toch de oude periode worden afgesloten en de nieuwe starten?                                                                                                                                                                                             |
| <b>Met opmerkingen</b> | Dit volgt toch uit het LRK-nummer?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Met opmerkingen</b> | Relatie met de IND tav verblijfsstatus?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Met opmerkingen</b> | Hoe moet de kinderopvangorganisatie dit controleren? welke bevoegdheden en mogelijkheden heeft een kinderopvangorganisatie?                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Met opmerkingen</b> | Waar wordt de ouder/kindrelatie gecontroleerd (ervaring nav de Bulgarenzaak uit 2013)? En welke check doe je bij pleegkinderen cq co-ouderschap?                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Met opmerkingen</b> | Denk ook hier om co-ouderschap                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Met opmerkingen</b> | Check bij banken?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Met opmerkingen</b> | Wat die je bij fouten in de BRP (en die zijn er)?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Met opmerkingen</b> | Wat gebeurt er als dit inkomen niet bekend is? Wat is het effect van looncorrecties binnen de loonheffingsketen >> kan een ondernemer (tevens opvangorganisatie) lonen fictief verlagen?                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Met opmerkingen</b> | In de Awb staat redelijkerwijs. Beter is een passage in de nieuwe Wko op te nemen met een verplichting voor aanvrager en ouder die kan worden afgedwongen >> nu is er geen sanctie als ouders geen bsn willen afgeven                                                                                                                                                                                               |
| <b>Met opmerkingen</b> | Aanvraag uit de Awb heeft betrekking op de initiële aanvraag en niet op het aanleveren van wijzigingen                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Met opmerkingen</b> | Geen grondslag in de Wwb >> waar wel?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Met opmerkingen</b> | Volgt dit niet uit de BRP? en co-ouderschap?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Met opmerkingen</b> | Wordt bedoeld dat de ouder fysiek aanwezig moet zijn bij het inleveren of moet de ouder fysieke stukken inleveren                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Met opmerkingen</b> | Welke controle informatie heeft DUO? mag zijn daarover beschikken >> online of via ad hoc cq periodieke queries                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

nodig toe te lichten, indien het gaat om niet standaard gegevens/omstandigheden en indien er twijfels zijn dat de ingediende informatie niet juist is of nadere toelichting behoeft. Uiteraard kan dit laatste ook voor kinderopvangorganisaties gelden als de informatieverstrekking niet volledig of mogelijk onjuist is of nadere toelichting behoeft. DUO zal altijd aangeven op welke grond is toegekend en indien een aanvraag wordt afgewezen op welke grond(en) dat is gebeurd.

Indien de ouder constateert dat informatie uit (basis)- registraties niet klopt dan heeft de ouder de plicht om de juiste informatie bij de houder van de registratie door te geven. Deze verplichting geldt niet voor zover een gegeven reeds bij de overheid aanwezig is en de administratie genoemd is in artikel 3.42 (of bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bij het tweede lid van dat artikel). Hiermee wordt de ouder ontlast. Daarnaast ziet de verplichting tot het leveren van gegevens en inlichtingen voor de ouder enkel op (wijzigingen van) omstandigheden die van invloed zijn op de hoogte van de eigen bijdrage of het recht op kinderopvangvergoeding. Ten slotte kunnen bij ministeriële regeling gegevens en inlichtingen worden aangewezen die in omstandigheden niet hoeven te worden doorgegeven. Hiermee wordt de werkwijze zoals deze reeds bij de Belastingdienst bestaat (vergelijk artikel 5 van de Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen) voortgezet.

Gegevens die DUO voor handen heeft, zullen in elk geval via het portaal ter verificatie aan ouders worden voorgelegd. DUO zal bij constatering van afwijkingen tussen registratie en informatie van de ouder ook de houder van de basisregistratie hierop wijzen.

Ouder en kinderopvangorganisatie zijn verplicht wijzigingen aan DUO door te geven die relevant zijn voor de hoogte van de kinderopvangvergoeding of eigen bijdrage van de ouder binnen een door DUO vast te stellen termijn nadat de wijziging is opgetreden. Bij het systeem van de kinderopvangtoeslag houdt de BD/T voor toeslagen in de regel een termijn van vier weken aan. Op deze manier wordt voorkomen dat ouder en kinderopvangorganisatie te grote bedragen moeten terugbetalen of nabetalen. Er zijn geen redenen om in het nieuwe stelsel hiervan af te wijken. Wijzigingen die leiden tot een lagere eigen bijdrage van de ouder kunnen tot uiterlijk 5 jaar na de maand waarop de kinderopvang is genoten worden doorgegeven. Deze verplichting houdt wel in dat ouder en kinderopvangorganisatie in staat zijn om de gegevens die aan de basis van besluiten en berekeningen van DUO ten grondslag liggen moeten kunnen inzien. DUO zal het portaal kinderopvangfinanciering hierop inrichten en daarbij de mogelijkheid tot melden van wijzigingen opnemen.

DUO is bevoegd om, aan zowel de kinderopvangorganisatie als de ouder, voor te schrijven op welke wijze de inlichtingen of gegevens worden verstrekt. Dat zal veelal betekenen dat de betrokkene digitaal, via het portaal, met DUO zal communiceren. Indien de ouder niet de mogelijkheid heeft om digitaal te communiceren heeft de minister de bevoegdheid om aan te geven op welke wijze de inlichtingen of gegevens dan wel kunnen worden verstrekt. Er zullen door DUO middelen en ondersteuning worden geleverd in de vorm van alternatieve kanalen. Ook zal de mogelijkheid worden bezien om de ondersteuning door gemachtigde personen te laten plaatsvinden of andere hulpstructuren in te richten die de ouder kunnen helpen met de digitale dienstverlening.

#### 4.3 Administratie

Betaling van de kinderopvangvergoeding geschiedt op basis van de factuurgegevens die van de kinderopvangorganisatie zijn ontvangen. Uitbetaling vindt plaats na betaling van de eigen bijdrage door de ouder, met uitzondering van de situatie dat er sprake is van doorfinanciering.

Kinderopvangorganisaties moeten een administratie inrichten op basis waarvan DUO kan constateren of de vergoeding op basis van de in de factuur opgenomen informatie rechtmatig is toegekend. Dit houdt in dat een betrouwbare registratie plaatsvindt van de gegevens die aan DUO moeten worden verstrekt en van overige, voor de aanvraag en bepaling van de hoogte en het recht van de overheidsvergoeding, relevante gegevens. Uitgangspunt voor de inrichting van de administratie zijn de eisen die de Belastingdienst hieraan stelt.

**Met opmerkingen** Wordt de kinderopvangvergoeding (door-)betaald bij vertraging door twijfel?

**Met opmerkingen** Wordt hier ook vermeld welk gegeven is gebruikt? Teveel informatie geeft inzicht in controle-methoden

**Met opmerkingen** En heeft de houder de plicht dit over te nemen of moet dit eerst worden beoordeeld op juistheid?

**Met opmerkingen** Kafkaësk

**Met opmerkingen** Welke wet: BW?

**Met opmerkingen** Ook bij vermoedens van misbruik of fraude?

**Met opmerkingen** Wettelijke termijn of beleidsregel

**Met opmerkingen** Jurisprudentie HR: termijn van 2 maanden t/m betalingen

**Met opmerkingen** KOI maken, mn in gastouderopvang, na het jaar een herberekening over het afgelopen jaar dus 11 maand na januari: mag dit nog steeds  
Voordeel van deze termijn is dat de kinderopvangvergoeding actueler wordt

**Met opmerkingen** Wat gebeurt er als de definitieve beschikking al is geslagen? waarom zou een ouder of aanvrager dit doen?  
Kan nu alleen door Toeslagen als er nieuwe feiten zijn na definitief toekennen

**Met opmerkingen** Wat is dan de kwaliteit cq beschikbaarheid van de contra-informatie? Het BRP houdt bv alleen de actuele informatie vast en geen historie

**Met opmerkingen** Wat gebeurt er met verschil van mening tussen ouder en aanvrager

**Met opmerkingen** Hoe wordt gecontroleerd of de juiste partij de informatie (ouder, aanvrager of beide) aanlevert?

**Met opmerkingen** Communiceren is tweezijdig >> uitgaande informatie is privacy-gevoelig >> let op de gevolgen van DigiD-misbruik

**Met opmerkingen** Wie helpt de nieuwe, kleine of minder deskundige aanvragers? In hoeverre speelt hier de privacy van de ouder een rol?

**Met opmerkingen** Wat is dit?

**Met opmerkingen** Bedoelt wordt hier de Awr >> de Belastingdienst voert uit >> wordt hier gesteld dat de Belastingdienst de controle van de administratie uitvoert?

Bij ministeriële regeling zal worden bepaald aan welke vereisten ten opzichte van de huidige, bij ministeriële regeling vastgelegde administratieve vereisten, de administratie(voering) van een kinderopvangorganisatie moet voldoen, met als oogmerk om de rechtmatigheid van de kinderopvangvergoeding te kunnen vaststellen.

De aanwezigheidsregistratie is van belang om het aantal afgenomen uren op de factuur te kunnen herleiden. Dat is de basis voor de controle van de rechtmatigheid van de uitbetaling van de kinderopvangvergoeding, en daarbinnen van de hoogte van de eigen bijdrage en de rijksbijdrage. Om die reden zal in de ministeriële regeling onder andere worden bepaald dat de registratie van de daadwerkelijke aanwezigheid van de kinderen waarvoor een kinderopvangovereenkomst is afgesloten onderdeel van de administratie is. De registratie dient aan te sluiten bij de manier waarop de kinderopvangorganisatie factureert. Dit houdt in dat wanneer een kinderopvangorganisatie dagdelen in rekening brengt, aangegeven dient te worden of het kind daadwerkelijk aanwezig is geweest tijdens het betreffende dagdeel. Wanneer er per uur wordt gefactureerd, dient er volgens deze systematiek per uur aangegeven te worden of het kind daadwerkelijk aanwezig is geweest. Op deze manier sluit de aanwezigheidsregistratie aan bij het factuurproces van de kinderopvangorganisatie. Dit is op dit moment bij de meeste organisaties al onderdeel van de administratie en leidt op deze voor een manier tot zo min mogelijk extra administratieve lasten.

De uren die zijn opgenomen in de aanwezigheidsadministratie kunnen afwijken van de uren die door de kinderopvangorganisatie in een bepaalde maand worden gefactureerd. Dit moet dan echter wel herleidbaar zijn tot de kinderopvangovereenkomst. Indien de afspraak is dat de kinderopvangorganisatie ook wordt uitbetaald als het kind, bijvoorbeeld vanwege ziekte, een aantal dagen afwezig is, dan blijkt uit de aanwezigheidsadministratie dat het kind afwezig is, maar worden de uren toch gefactureerd. Dit is toegestaan, omdat het voortvloeit uit de kinderopvangovereenkomst.

Ook is het toegestaan dat uren over het jaar heen worden gemiddeld, zodat bij een wisselend aantal uren per maand, de ouder toch maandelijks (ongeveer) hetzelfde bedrag betaalt. Wanneer een ouder de helft van het jaar 180 uur afneemt en de andere helft 120 uur, dan kan in de kinderopvangovereenkomst worden afgesproken dat er maandelijks 150 uur bij de ouder wordt gefactureerd. De aanwezigheidsregistratie sluit dan niet één op één aan bij de uren die gefactureerd worden, maar aan de hand van de kinderopvangovereenkomst zijn deze uren dan wel tot elkaar te herleiden. Op jaarbasis moet het aantal uren dat gedeclareerd is, overeenkomen met het feitelijk afgenomen aantal uren. De middeling van uren is eerder al toegelicht in paragraaf 2.5.

Als echter uit de kinderopvangovereenkomst blijkt dat er vier dagen kinderopvang per week wordt afgenomen, terwijl uit de administratie blijkt dat een kind structureel maar twee dagen komt, dan is de vergoeding voor de andere twee dagen onrechtmatig. Grote structurele verschillen tussen gerealiseerde kinderopvang (daadwerkelijk genoten opvang) en overeengekomen uren kunnen een signaal zijn op basis waarvan nader onderzoek kan worden ingesteld. Hiervoor is het dus noodzakelijk dat de kinderopvangorganisaties bijhouden welk kind wanneer aanwezig zijn, zodat de rechtmatigheid van de kinderopvangvergoeding kan worden vastgesteld. Daarbij dient bedacht te worden dat ouders via het accorderen van de factuur eveneens instemmen met de opgave van de kinderopvangorganisatie.

De thans geldende administratieve vereisten, zoals opgenomen in de Regeling Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen, zijn nu op jaarbasis voorgeschreven. Aangezien het nieuwe financieringsstelsel niet langer van een jaarsystematiek uitgaat, zoals de kinderopvangtoeslag, maar van een maandsystematiek, zal de administratie van kinderopvangorganisaties ook moeten aansluiten bij de maandsystematiek. Deze maandsystematiek sluit tevens aan bij het factureringsproces dat richting DUO gehanteerd zal worden door de kinderopvangorganisaties. Daarbij moeten kinderopvangorganisaties aangeven op welke maand de gefactureerde uren betrekking hebben.

Op het moment dat de GGD (en in het kader van de rechtmatigheid straks ook DUO) de administratie opvraagt, zal de kinderopvangorganisatie deze moeten opleveren. In de op te stellen

**Met opmerkingen** Eerder werden gesproken van de overeenkomen uren >> graag uniformeren !!

**Met opmerkingen** BRILJANT >> GOEDE ZAAK !!  
Wat gebeurt er als dit niet klopt: inzet WED omdat er een gebrekkige administratie is ?

**Met opmerkingen** Dit mag niet gebeuren als een gastouder afwezig is

**Met opmerkingen** Hoe verhoudt dit zich tot de termijn van 1 – 2 maanden waarbinnen een wijziging moet worden ingediend ?

**Met opmerkingen** Onderdeel administratie dus 7 jaar bewaren >> BRILJANT. VAN BELANG IS WEL WIE DE KINDEROPVANGORGANISATIE IS: KINDERCENTRUM, GASTOUDERBUREAU OF GASTOUDER

**Met opmerkingen** Onmogelijk bij middelen

**Met opmerkingen** De kinderopvangtoeslag werkt nu op dagbasis >> de overeengekomen uren, de daadwerkelijke afgenomen uren en de gefactureerde uren moet dus op dag(deel)basis worden geregistreerd en doorgegeven.  
Vraag: hoe wordt tussenschoolse opvang (geeft geen recht) gecontroleerd ?

**Met opmerkingen** Vereist straks aangepaste grondslag

ministeriële regeling zal voor de bewaarplicht worden aangesloten bij de bewaarplicht zoals die door de Belastingdienst voor de administratie is vorm gegeven (7 jaar).

Indien de administratie van een kinderopvangorganisatie niet voldoet aan de door de minister gestelde eisen, zal de kinderopvangorganisatie aangemaand worden de administratie in lijn met de gestelde eisen te brengen. De kinderopvangorganisatie krijgt in de regel een hersteltermijn opgelegd. Indien de administratie uiteindelijk niet aan de eisen voldoet, kan de rechtmatigheid van de kinderopvangvergoeding niet worden vastgesteld en zal DUO de ten onrechte verstrekte kinderopvangvergoeding terugvorderen en kan een bestuurlijke boete worden opgelegd (dat wil zeggen voor het deel waarvan de rechtmatigheid niet vastgesteld kan worden). Bij ernstige gebreken in de administratie bestaat de mogelijkheid om geen hersteltermijn of waarschuwing te geven, maar direct een sanctie op te leggen.

Voor een gastouderbureau geldt ook het bovenstaande principe: als niet aan de administratieve verplichtingen kan worden voldaan en herstel binnen de door DUO vastgestelde termijn niet kan plaatsvinden, zal DUO de ten onrechte verstrekte kinderopvangvergoeding terugvorderen en kan een boete worden opgelegd. Een gastouderbureau is daarbij gedeeltelijk afhankelijk van de informatieverstrekking door de gastouders. Feitelijk kan een gastouderbureau alleen een factuur bij DUO indienen als de benodigde informatie van de gastouder beschikbaar is en voldoet aan de administratieve eisen die nodig zijn om tot rechtmatige betaling van de vergoeding over te gaan. Dat vereist dat het gastouderbureau van gastouders verlangt dat deze informatie tijdig, volledig en correct wordt aangeleverd. Het is aan het gastouderbureau om daarop toe te zien.

#### 4.4 Gegevensdeling in het kader van uitvoering en toezicht

De regering kiest ervoor om vanuit doelmatigheids- en toezichtsperspectief om de binnengekomen aanvraag zoveel mogelijk al bij ontvangst in te vullen door gegevens uit (basis)registraties te gebruiken en op basis daarvan recht en hoogte van de eigen bijdrage vast te kunnen stellen. Daarbij wordt ook risicogestuurd toezicht uitgeoefend door te controleren door middel van gegevens uit (basis) registraties die afkomstig zijn van andere overheidsorganisaties. DUO verkrijgt de wettelijke bevoegdheid om gegevens met andere overheidsorganisaties te delen en zal ook zelf gegevens aan andere organisaties ter beschikking stellen als dat voor de uitvoering van die organisaties noodzakelijk is en wettelijk is geregeld.

In tabel 2 zijn de verschillende organisaties aangegeven waarvan het noodzakelijk is dat DUO gegevens ter beschikking krijgt. Het gaat daarbij niet alleen om de gegevens die voor de uitvoering relevant zijn (zie paragraaf 4.2), maar ook om gegevens die voor het toezicht op een rechtmatige uitvoering en handhaving (toezichtsrol) nodig zijn om effectief het toezicht te kunnen inrichten.

Tabel 2: benodigde gegevens van andere overheidsorganisaties

| Aard gegevens                                                      | Organisatie                                                 |
|--------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| <i>Gegevens voor uitvoering (zie ook tabel 1, recht en hoogte)</i> |                                                             |
| Gegevens m.b.t. ouders                                             | BRI, BRP, UWV (SUWI)/Polisadministratie, DUO/BRON, DUO SCIP |
| Gegevens m.b.t. kinderopvangorganisaties                           | DUO/LRK, het Handelsregister, KVK                           |
| <i>Gegevens voor het toezicht</i>                                  |                                                             |
| Gegevens m.b.t. kinderopvangorganisaties en gastouders             | GGD, gemeente, Belastingdienst, BD/T                        |

#### Gegevensdeling in het kader van de uitvoering

Voor de uitvoering van kinderopvangvergoeding is gegevensdeling nodig om te bewerkstelligen dat DUO gebruik kan maken van al eerder door organisaties en ouders aan de overheid aangereikte

<sup>7</sup> DUO Servicecentrum Inburgering.

**Met opmerkingen**  Is er niet sprake van een dubbele bewaarplicht bij aanvrager en bij de ouder? welke termijnen hebben deze?

**Met opmerkingen**  Welke sanctie en welke afdoeningmethode?

**Met opmerkingen**  Waarom kan DUO geen geld terugvorderen bij gastouders als het gastouderbureau te goeder trouw was?

**Met opmerkingen**  Onder andere

**Met opmerkingen**  Bv bureau Pleegzorg is geen overheidsorganisatie. Valt een gemeente of SVB (resultaten uit onderzoek naar kinderbijslag kunnen relevant zijn voor DUO) hier ook onder?

**Met opmerkingen**  Een groot aantal organisaties missen in het aller-eerste overzicht

**Met opmerkingen**  SVB

**Met opmerkingen**  Kvk

gegevens (Digitale Overheid, (basis)registraties). Hierbij is de eenmalige uitvraag bij burgers uitgangspunt. DUO kan door deze gegevensdeling vooraf zoveel mogelijk vaststellen of er recht op kinderopvangvergoeding bestaat. Dit draagt bij aan het vroegtijdig zekerheid verschaffen over het recht op kinderopvangvergoeding en aan het voorkomen van onrechtmatige verstrekking van de kinderopvangvergoeding. Bovendien voorkomt dit fouten van betrokkenen en tijdverlies als fouten gecorrigeerd moeten worden. DUO zal de gegevens ter verificatie via het portaal kinderopvangfinanciering aan ouders en aan kinderopvangorganisaties voorleggen. Daarbij krijgen de partijen alleen inzicht in de voor hen relevante gegevens.

Daarnaast vindt er gegevensdeling plaats omtrent de hoogte van de eigen bijdrage. Deze gegevensdeling vindt plaats na de ontvangst van de aanvraag van de kinderopvangorganisatie. Indien de ouder zichzelf al heeft aangemeld bij DUO voor een zogenaamde proefberekening plus, zal DUO de informatie vanaf dat moment al gaan inwinnen. Na het toekennen van het recht op kinderopvangvergoeding is bepaald dat de ouder voldoet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang, maar staat nog niet vast wat de hoogte is van de rijksbijdrage en daarmee de eigen bijdrage van de ouder. De hoogte hangt samen met de inkomensgegevens uit het BRI. Dit is een authentiek inkomensgegeven. Uit de BRI zal het totaal van het toetsingsinkomen van de ouder (en van zijn partner) over het tweede jaar voorafgaande aan het jaar waarin de kinderopvang plaatsvindt, tenzij er een succesvol beroep wordt gedaan op de peiljaarverlegging. In het geval er sprake is van zogenoemde niet in Nederland belastbare inkomens zal de inspecteur van de Belastingdienst zo nodig op verzoek van DUO het relevante inkomen vaststellen.

Ook na (de initiële) vaststelling van het recht op kinderopvangvergoeding en de hoogte van de eigen bijdrage zal er gegevensdeling plaatsvinden om wijzigingen in gegevens te kunnen vaststellen en het recht op kinderopvangvergoeding en de hoogte van de eigen bijdrage zo nodig aan te passen. Dit ontslaat de ouder echter niet van zijn inlichtingenplicht. De ouder moet er wel vanuit kunnen gaan dat wijzigingen van relevante gegevens, die hij heeft doorgegeven aan de houder van een basisregistratie, door DUO zullen worden verwerkt. Dit kan ook efficiënt voor de ouder uitvallen indien een wijziging in het desbetreffende gegeven zonder tussenkomst van de ouder van rechtswege kan worden verwerkt.

#### Gegevensdeling in het kader van toezicht

Het toezicht zal zoveel mogelijk risicogestuurd zijn. Daarbij zal worden samengewerkt met organisaties die over gegevens beschikken die van belang kunnen zijn om de rechtmatigheid van de uitgaven te kunnen beoordelen. Om die reden wordt het mogelijk gemaakt om gegevens te delen met de GGD'en, gemeenten en de Belastingdienst. Er zal een onderscheid worden gemaakt tussen permanente toegang tot gegevens (bijvoorbeeld toegang via gemeenschappelijk systeem zoals een gemeenschappelijke inspectieruimte (hierna: GIR) of database) en eenmalige uitvraag. Dit laatste zal in de regel zijn gericht op specifieke situaties waarbij op basis van een redelijk vermoeden van overtredingen in het kader van toezicht informatie over de betreffende persoon of organisatie wordt gevraagd die gerelateerd is aan de informatie die voor DUO nodig is om te kunnen bepalen of de ouder of kinderopvangorganisatie rechtmatig heeft gehandeld. Het kan ook gaan om niet tot personen of organisaties te herleiden geaggregeerde informatie om tot een goede risico-gestuurde inzet van DUO te komen. Andersom kan het ook voorkomen dat DUO informatie zal leveren aan de toezichthouder en handhaver op het gebied van de kwaliteitseisen van de Wko of aan de Belastingdienst. Bij specifieke verstrekking zal de 'leverende' organisatie uiteindelijk bepalen of de gevraagde informatie mag worden verstrekt.

#### Van GGD naar DUO, direct relevant voor de wettelijke taak van DUO.

Voor enkele gegevens geldt dat zowel DUO als de GGD deze gegevens bij de kinderopvangorganisaties kunnen opvragen. Het zijn gegevens die zowel relevant zijn voor het kwaliteitstoezicht als voor het rechtmatigheidstoezicht, het gaat dan bijvoorbeeld om de kinderopvangovereenkomst. DUO en GGD mogen deze gegevens met elkaar delen. Dit is alleen aan de orde indien zij over deze gegevens beschikken, bijvoorbeeld omdat één van de organisaties de gegevens al heeft opgevraagd. De gegevens kunnen bij de houder worden opgevraagd en vervolgens worden getoetst aan de gegevens zoals bekend bij DUO.

**Met opmerkingen** Wat gebeurt er bij wijzigingen of toezicht?

**Met opmerkingen** Wat gebeurt er als ouder en/of opvangorganisatie en/of beheerder registratie het niet eens zijn? wordt dan bv het BRP gewijzigd als de opvangorganisatie iets anders van mening is >> kruisjeslijst opnemen voor de duidelijkheid

**Met opmerkingen** Welke eigen bijdragen? het verschil tussen de opvangkosten en de kinderopvangvergoeding, of het verschil tussen de opvang obv de gemaximaliseerde opvanguren en -tarieven en de kinderopvangvergoeding. Bv aantal overeengekomen opvanguren is 300, aantal werkelijk afgenomen uren is 250 en gemaximaliseerd aantal uren is 230 >> de eigen bijdrage is per geval anders

**Met opmerkingen** Grondslag?

**Met opmerkingen** Wie moet wat doorgeven? denk bv aan de werkuren uit de loonheffingsketen en de correcties daarop

**Met opmerkingen** Dit is te kort door de bocht: denk bv aan de zorgvuldige procedure bij BRP-wijzigingen

**Met opmerkingen** Of de Stufi-gegevens

**Met opmerkingen** Eenmalig, ad hoc of periodiek? Toezicht is nml een continue proces

**Met opmerkingen** Of aan zichzelf

**Met opmerkingen** In sommige gevallen moet je ook gelijke gegevens op kunnen vragen bij aanvrager en ouder >> bv opvangovereenkomst tussen gastouder en ouder >> deze ligt nml niet bij het GOB

**Met opmerkingen** Actualiteit !!!

Deze gegevens zijn relevant als signalering van overtredingen, voor het vaststellen van risico's, het plannen van toezichtbezoeken en voor het vaststellen van onderwerpen waarvoor in het toezicht extra aandacht moet zijn. De gegevens kunnen gemotiveerd op aanvraag van DUO door de GGD actief worden gedeeld met DUO als er sprake is van een vermoeden dat de administratie niet op orde is. Het kan gaan om de volgende gegevens:

- aantal kinderen dat de voorziening bezoekt en het totaal aantal uren dat per maand wordt afgenomen;
- aanwezigheid/correctheid van kinderopvangovereenkomst per vraagouder;
- per gastouder de aanwezigheid van bankafschriften waaruit de betalingen van het gastouderbureau aan de gastouder blijken. In het kader van het toezicht op de kassiersfunctie. Het betreft hier persoonsgegevens. Aangezien DUO de handhaving op de kassiersfunctie zal overnemen van de gemeenten (zie nadere toelichting paragraaf PM), zijn deze gegevens voor DUO noodzakelijk om te ontvangen in verband met de uitoefening van haar taak ;
- aanwezigheid en correctheid urendeclaratie gastouder aan gastouderbureau op basis van aanwezigheidsregistratie, die aansluit bij de manier van factureren;
- een maandoverzicht van een voorziening voor gastouderopvang, met vermelding van het unieke registratienummer, de naam en de geboortedatum van de gastouder, met daarin:
  - o het door het gastouderbureau aan de voorziening voor gastouderopvang betaalde bedrag per kind per maand, het aantal uren afgenomen opvang per kind per maand, de gemiddelde uurprijs per kind per maand; en
  - o de naam van de vraagouders die van de voorziening voor gastouderopvang gebruik maken onder vermelding van het burgerservicenummer van deze vraagouders.

Indien de GGD onrechtmatigheden signaleert, zal DUO meteen worden geïnformeerd en zal de relevante informatie aan DUO worden doorgegeven. DUO kan dan vervolgens zelf een onderzoek instellen en zo nodig handhavend optreden.

#### *Van GGD naar DUO, betrekking hebbend op de kwaliteit*

Gegevens over de kwaliteit van de kinderopvangorganisatie zijn van de GGD afkomstig en zijn ondersteunend aan het toezichtsproces van DUO.

DUO voert geen toezicht uit op de kwaliteit, maar indien er overschrijdingen zijn van kwaliteitsnormen kan dat aanleiding zijn voor DUO om te bezien of de rechtmatigheidsnormen zijn overtreden. Deze gegevens zullen door DUO worden gebruikt in het kader van het risicogestuurd toezicht en bij het vermoeden van onrechtmatigheden. De gegevens kunnen, zonder nadere actie van DUO, geen basis zijn voor handhavend optreden richting een kinderopvangorganisatie.

De volgende gegevens zullen op verzoek van DUO of indien door de GGD relevant geacht, worden gedeeld met DUO:

- informatie over de risico-inschatting met betrekking tot de administratieve vereisten;
- vastgestelde toezichtrapporten door de GGD (dit is een openbaar gegeven);

Daarnaast zal de GGD informatie over lopende handhavingstrajecten en het onderwerp waarop deze betrekking hebben met DUO delen. Daarbij zal worden aangegeven wat de aard van de overtreding is en type/aard van de sanctie bijvoorbeeld hoogte boete. DUO kan gemotiveerd het nog niet vastgestelde toezichtsrapport opvragen. Informatie hierover kan van belang zijn voor de afstemming van toezichtsactiviteiten. Omgekeerd zal DUO ook de GGD en gemeente informeren over lopende handhavingstrajecten. DUO en GGD maken hierover nadere afspraken onder andere over het moment in het toezichtsproces waarop deze informatie wordt gedeeld. Het zijn geen persoonsgegevens. Gegevens zullen alleen met instemming van GGD dan wel DUO openbaar worden gemaakt.

De onderstaande gegevens worden op aanvraag van DUO gedeeld of, indien de GGD tekortkomingen in de rechtmatigheid vermoedt waarvoor actie van DUO gewenst is, door de GGD actief verstrekt:

- overschrijdingen van afzonderlijke normen op kwaliteit/risico-indicator per thema;

Met opmerkingen  Onder ander

Met opmerkingen  Cq gefactureerd cq is gefactureerd

Met opmerkingen  Bij gastouderopvang is er sprake van drie contracten: wie bewaart wat en wie levert wat aan ?

Met opmerkingen  Opvragen bij de bank >> vereist grondslag

Met opmerkingen  Dus ook betalingen aan gastouders

Met opmerkingen  Standaard digitaal aanleveren !!

Met opmerkingen  Grondslag ? werkt dit ook wederzijds ?

Met opmerkingen  Waarom niet de risico-inschatting zelf ?

Met opmerkingen  Ministeriele regeling

Met opmerkingen  Met wie ?

- aantal medewerkers/aantal uur per week;

#### Van DUO naar GGD en gemeente

Er kunnen voor de GGD/gemeente gegevens van belang zijn die bij DUO zijn vastgelegd en die van belang zijn voor het toezicht door GGD en handhaving door de gemeente.

DUO zal daarom gegevens ter beschikking stellen aan de GGD en/of gemeente, bij vermoedens van overtredingen van de kwaliteitseisen van wet- en regelgeving. Het verstrekken van deze gegevens heeft vooral als doel om de gegevens die bij de houder aanwezig zijn, te toetsen aan beschikbare DUO-gegevens.

Gegevens die op aanvraag uitgewisseld kunnen worden van DUO naar de GGD/gemeente ten behoeve van het toezicht en de handhaving op de kwaliteit:

- een overzicht van alle ingeschreven kinderen, vermeldende per kind: naam, geboortedatum, adres, postcode, woonplaats, telefoonnummer en het adres en telefoonnummer van de ouders en BSN van ouder en kind;
- een overzicht van alle bij dat gastouderbureau aangesloten gastouders, vermeldende in ieder geval naam en adres, postcode, woonplaats, telefoonnummer. BSN en LRK-nummer van de gastouder en LRK-nummer van het gastouderbureau;
- een maandoverzichts per voorziening voor gastouderopvang, met vermelding het unieke registratienummer, de naam en de geboortedatum van de gastouder, met daarin:
  - o per voorziening voor gastouderopvang, het aantal uren afgenomen opvang per kind per maand;
  - o de naam van de vraagouders die van de voorziening voor gastouderopvang gebruik maken onder vermelding van het burgerservicenummer van deze vraagouders;
- een maandoverzichts per vraagouder, met vermelding van de naam, het burgerservicenummer en de geboortedatum van de vraagouder, met daarin:
  - o het aan het DUO over die maand te betalen bedrag per kind;
  - o opgave van aantal uren per maand dat per kind is afgenomen;
  - o de voorzieningen voor gastouderopvang waar de vraagouder gebruik van maakt onder vermelding van het unieke registratienummer van deze gastouders, danwel het kindercentrum waar de vraagouder gebruik van maakt onder vermelding van het unieke registratienummer van het kindercentrum.

Naast deze gegevens op aanvraag zijn er ook gegevens die DUO op meer reguliere basis zal delen met de GGD'en /gemeenten. Het gaat daarbij om informatie die van belang is voor gemeenten en GGD'en bij het plannen van hun toezichtbezoeken en de inhoud daarvan, eventueel rekening kunnen houden met overschrijdingen van de normen op rechtmatigheidsgebied. Het betreft:

- het totaal aantal gefactureerde uren per voorziening per maand. Dit gegeven is relevant voor het bepalen van de beroepskracht-kindratio;
- afgeronde handhavingsacties: de overtreding en de sanctie die is opgelegd (dit gegeven is openbaar). Dit is openbare informatie. De GGD zal deze gegevens gericht moeten uitvragen bij DUO.
- lopende handhavingsacties: de overtreding en de sanctie die wordt opgelegd. Het doel hiervan is om te kunnen bezien of een kinderopvangorganisatie waar een handhavingsactie loopt op het gebied van kwaliteit of rechtmatigheid, ook problemen heeft op het terrein waarop door de andere toezichthouders wordt gehandhaafd. Het kan hier om persoonsgegevens gaan.

Daarnaast wordt in het wetsvoorstel geregeld dat gegevens die door DUO aan de GGD worden aangeleverd, door de betreffende GGD ook doorgegeven mogen worden aan de gemeente of door DUO aan de gemeente. Op dit moment is dat nog niet mogelijk, wat ertoe leidt dat de GGD wel zaken kan constateren op basis van informatie, maar er geen handhaving kan plaatsvinden door de gemeente, omdat die niet over de benodigde informatie hiervoor mag beschikken.

#### Gegevensuitwisseling met de Belastingdienst

**Met opmerkingen** Kan er een uitspraak komen of een gastouder een ondernemer is of niet?

**Met opmerkingen** Kan er een eis worden gesteld aan het minimaal aantal kinderen, of een verbod op de opvang van eerst, tweede en derdegraads familieleden >> dat voorkomt risico's

**Met opmerkingen** Voorkom minimale contracten van bv minder dan 20 uur per maand of van erg flexibele contracten als 0-uren contracten >> voorkomt kans op misbruik door onterecht ophogen van opvanguren

**Met opmerkingen** In de zin van overeengekomen of daadwerkelijk genoten of gefactureerd?

**Met opmerkingen** Advies is om ook de unieke registratienummers van de gastouderbureaus te vermelden, ook in de aanlevering aan DUO (dus twee nummers bij gastouderopvang nml gastouder en gastouderbureau)

**Met opmerkingen** En voor de vergelijking met het theoretisch aantal opvanguren >> de KOI moet dus openingstijden doorgeven en laten opnemen in het LRK

In het kader van de fiscale regelgeving heeft de Belastingdienst een toezichtinstrumentarium en kan ter plekke onderzoek uitvoeren. Belastingdienst en DUO kunnen bij elkaar, indien dat noodzakelijk is voor de uitvoering van de door hen uit te voeren wettelijke taken en indien dat geen onevenwichtig grote inbreuk oplevert van het recht op privéleven van de betrokkene, bepaalde gegevens verifiëren. Op deze manier hoeft DUO de informatie niet aan twee partijen te leveren, maar kan de GGD de informatie doorgeven aan de gemeente, zodat de gemeente zo nodig over kan gaan tot handhaving.

## 5. Toezicht en opsporing

### 5.1 Inleiding

Met de introductie van een nieuw financieringsstelsel voor de kinderopvang is ook de vraag actueel hoe het handhavingssysteem moet worden ingericht. Handhaving van de opgelegde verplichtingen en het toezicht daarop is een essentieel onderdeel van de werking van het nieuwe financieringsstelsel. Hierbij staat voorop dat fraude niet mag lonen. Indien er sprake is van fouten of fraude wordt het eventueel verkregen voordeel teruggevorderd (in het geval dat de kinderopvangorganisaties verantwoordelijk is voor de overtreding) dan wel zal de ouder worden aangesproken om een nabetaling te doen.<sup>8</sup> Daarnaast kan er verder punitief worden opgetreden.

Met de bevoegdheden tot sanctionerend optreden – die hierna aan bod zullen komen – en het daadwerkelijk ten uitvoering brengen van deze bevoegdheden wordt gewerkt aan een handhavingssysteem dat bijdraagt aan het bestrijden van fraude en daarmee bijdraagt aan het draagvlak voor en de solidariteit met het stelsel van de financiering van de kinderopvang.<sup>9</sup> In dit hoofdstuk worden de hoofdlijnen van het stelsel toegelicht. Allereerst zal worden ingegaan op het mogelijke misbruik en oneigenlijk gebruik, vervolgens zal worden ingegaan op de risico's die voortkomen uit de systematiek en de maatregelen die kunnen worden genomen om de risico's te beheersen. Tot slot zullen de inrichting van de toezichtketen en het sanctiestelsel aan bod komen.

### 5.2 Misbruik en oneigenlijk gebruik

Bij de beoordeling van de risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik kunnen risico's worden onderscheiden in de risico's die voortvloeien uit het stelsel, het gedrag van de bij de regelgeving betrokken personen en organisaties en risico's die ontstaan als gevolg van niet goed uitgevoerd toezicht en gebrekkige handhaving. Dat richt zich dan vooral op de beschikbaarheid van voldoende mogelijkheden om toezicht te kunnen uitvoeren en handhavend te kunnen optreden en de capaciteit die daarvoor beschikbaar is.

#### Risico's voortvloeiend uit het stelsel

De kinderopvangtoeslag is thans door de inrichting van de regelgeving en de wijze van financiering op een aantal onderdelen gevoelig voor misbruik en oneigenlijk gebruik.

De voorschotsystematiek vraagt van ouders dat een inschatting van gebruik en inkomen wordt gemaakt. De voorwaarden waaraan ouders moeten voldoen (koppeling gewerkte uren, partnerbegrip et cetera) kunnen in de loop van de tijd wijzigen. De kans op fouten of het bewust achterwege laten van het doorgeven van wijzigingen is aanwezig en daarmee ook de kans op misbruik en oneigenlijk gebruik. In totaal bedroeg over de jaren 2012-2015 de geconstateerde fraude gemiddeld € 6 mln. per jaar.

Door de beoogde wijzigingen in het stelsel wordt de gevoeligheid voor fouten en fraude teruggedrongen. De voorschotsystematiek verdwijnt grotendeels waardoor wijzigingen in gebruik of inkomen naar verwachting tot minder fouten leiden. DUO zal zoveel mogelijk gebruik maken van gegevens die al reeds bij andere overheidsorganisaties bekend zijn en informatie uit (basis)registraties direct opvragen. Ook het feit dat de ouder meer zicht krijgt op de kosten en het

<sup>8</sup> Op de bevoegdheden omtrent reparatorische sancties is al eerder ingegaan, zie paragraaf 2.9.

<sup>9</sup> Zie ook Kamerstukken II 2015/16, 34 396, nr. 3, blz. 2, en Kamerstukken II 2011/12, 33 207, nr. 3, blz. 3-4.

Met opmerkingen ☐ Belastingen en/of Toeslagen ?

Met opmerkingen ☐ Belastingdienst en DUO zijn toch twee partijen ? of wil DUO doorleveren van Belastingdienst naar Gemeente >> grondslag !!

Met opmerkingen ☐ Sterker nog: misbruik en fraude moeten worden voorkomen !!

Met opmerkingen ☐ Bedoeld wordt gevorderd ?

Met opmerkingen ☐ Ik neem aan dat fraude tevens misbruik omvat: semantisch

Met opmerkingen ☐ Dit verandert niet in de nieuwe wet

Met opmerkingen ☐ De ouder moet dit wel willen en kunnen, en niet met de aanvrager samenspannen

feit dat pas – in de regel – na betaling van de eigen bijdrage door de ouder de kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangorganisatie wordt verstrekt dragen bij aan een verminderde foutgevoeligheid en afhankelijkheid van ouders. Risico van het gebruik van foutieve informatie is daarmee verkleind en ook de termijnen waarbinnen gegevens veranderen of moeten worden aangeleverd zijn behoorlijk ingeperkt.

De voorgestelde financieringswijze leidt ook tot een directe relatie tussen de overheid en de kinderopvangorganisatie. Een deel van de informatievoorziening komt daardoor rechtstreeks van de kinderopvangorganisaties. Verwacht mag worden dat de kwaliteit van de gegevensaanlevering hierdoor omhoog gaat, aangezien de kinderopvangorganisaties expertise zullen opbouwen met de werking van de kinderopvangvergoeding. De uitvoerder krijgt door de directe relatie ook meer zicht op de kinderopvangorganisaties en deze worden daarmee ook direct object van toezicht.

#### *Risico's voortkomend uit gedrag van personen en organisaties*

Het proces van uitvoering zal door DUO zo gedigitaliseerd mogelijk worden uitgevoerd. Het risico dat hiermee samenhangt is dat minder digitaal vaardige ouders geen juist gebruik van het systeem maken, dan wel buiten het systeem blijven, met als gevolg fouten en mogelijk misbruik door anderen die van de kwetsbare positie van de ouder gebruik maken. Bij de kinderopvangtoeslag is dit ook aan de orde. De verdergaande digitalisering in combinatie met digitale informatie-uitwisseling tussen ouder en kinderopvangorganisatie via DUO maakt dit extra kwetsbaar. DUO zal hier in de verdere uitwerking van het portaal kinderopvangfinanciering nadrukkelijk aandacht voor hebben.

Zaken als samenspanning, valsheid in geschrifte en niet of niet tijdig informatie doorgeven met als doel om onrechtmatig financieel voordeel te behalen, blijven ook in het beoogde stelsel mogelijk. De wijze waarop dit tegengegaan wordt zal mede worden bepaald door de inrichting van de toezichtketen en de wijze waarop deze wordt uitgevoerd (zie hierna).

#### *Frauderisico-analyse*

Het Platform Bijzondere Opsporingsdiensten (hierna: Platform BOD) heeft op verzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een eerste frauderisico-analyse van de voorgestelde wijziging van financiering uitgevoerd. Het wetsvoorstel was op het moment van het uitvoeren van de toets nog niet beschikbaar, maar wel het uitgeschreven beleidsvoornemen. De algemene, voorlopige conclusie van het Platform BOD is dat in vergelijking met het huidige stelsel in het voorstel voor de nieuwe regeling een aantal verbeteringen worden gezien. Het betreft dan onder meer het gebruik van de basisregistratie BRI voor het bepalen van het inkomen in jaar t-2, financiële verrekening via de uitvoerder en bewustwording van de ouder via het portaal kinderopvangfinanciering. Het Platform BOD wijst ook op een aantal risico's die niet worden weggelaten, zoals het risico op samenspanning, het vaststellen van de juistheid van gegevens en de inning van de eigen bijdrage. Nieuwe risico's die zich aandienen zijn het digibetisme bij het gebruik van het portaal kinderopvangfinanciering en de mogelijke risico's van de systeemwijziging op zichzelf waardoor frauderisico's toenemen. Ook de harmonisatie van de peuterspeelzalen met de reguliere kinderopvang wordt als een potentieel frauderisico gezien omdat peuterspeelzalennieuwe spelers zijn waarbij ook andere regelgeving en financiering aan de orde is.

#### *5.3 Inrichting toezichtketen*

DUO zal, naast de uitvoerder van het nieuwe stelsel, ook de toezichthouder zijn. De bestuursrechtelijke afhandeling zal door DUO worden uitgevoerd. Naast het bestuursrechtelijke gedeelte van de keten zal ook strafrechtelijke opsporing en handhaving plaatsvinden. De opsporing blijft net zoals bij de toeslagen voor een groot deel bij de Fiscale Inlichten- en Opsporingsdienst (hierna: FIOD) liggen. Gezien de reeds opgebouwde expertise met de opsporing in het kader van de toeslagen is de FIOD de voor de hand liggende opsporingsdienst voor de opsporing in het kader van frauduleus handelen met de kinderopvangvergoeding en de eigen bijdrage.

Het Openbaar Ministerie (hierna: OM) is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke handhaving. Omdat het OM daarbij steeds nadrukkelijk de samenhang tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving inclusief het beoogde effect van optreden betreft, zal er geregeld overleg plaatsvinden tussen DUO, FIOD en OM.

**Met opmerkingen** Welke eigen bijdrage ?

**Met opmerkingen** Zeker als een opmerking van een ouder of aanvrager leidt tot directe aanpassing in een registratie >> dit is alleen ongewenst omdat het niet voor niets een basisregistratie is

**Met opmerkingen** Op grond waarvan ? bij een goede kwaliteit van de aanlevering blijft misbruik en fraude mogelijk >> het gaat om risico-selectie, contra-informatie en waarneming ter plekke

**Met opmerkingen** Hoe: Digid\_ en IP-analyses ? digitale fingerprinting ? Zijn deze toegelaten cq hebben deze een grondslag ?

De toezichhouders van DUO krijgen tevens (BOA-)opsporingsbevoegdheid zoals dat in artikel 44 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: Awir) is geregeld. De BOA-toezichthouder kan dan zowel bestuurlijk toezicht als de 'eenvoudige' strafbare feiten die daarvoor in aanmerking komen onderzoeken. Daarmee wordt voorkomen dat de FIOD voor dergelijke strafbare feiten moet worden ingezet en zorgt ervoor dat het zich kan richten op de meer complexe strafrechtelijke opsporingsonderzoeken. Ook krijgt DUO in dit verband de mogelijkheden en opsporingsbevoegdheden om ter plekke opsporingsonderzoeken uit te voeren.

#### 5.4 Uitvoering van het toezicht

##### Risicogestuurd toezicht

Preventie is van groot belang omdat hierdoor juist de fraude of fout niet plaatsvindt. Door preventie kan ook de beschikbare capaciteit optimaal ingezet worden, zodat tot een effectief toezicht kan worden gekomen. DUO zal ouders en organisaties ondersteunen bij het juist uitvoeren van de regels. Daarbij zal ook gebruik worden gemaakt van de digitale kanalen die ter beschikking staan, door met name zoveel mogelijk de interface van het digitale communicatieplatform in te stellen.

Het feitelijke toezicht richt zich op alle fases van het proces (aanvraag, betaling, beëindiging). De toetsing is streng bij de poort door bij de aanvraag zoveel mogelijk gebruik te maken van gegevens zoals die bij de overheid bekend zijn en waar nodig aanvullende informatie te verkrijgen van ouders.

Gedurende het proces zal DUO overwegend risicogestuurd te werk gaan. Dat houdt onder meer in dat op basis van analyses van procesgegevens van 'zwakke' plekken in het toezicht op de rechtmatigheid en opgestelde risico-profielen DUO in het operationele proces alsook in het specifieke toezicht thema- en steekproefsgewijs onderzoek zal doen. Deze systematiek, die ook door de BD/T wordt gebruikt, zal door DUO verder worden uitgewerkt en aan de nieuwe systematiek worden aangepast.

Nieuwe aanvragen of wijzigingsverzoeken kunnen aanleiding zijn om nadere informatie bij kinderopvangorganisatie of ouder op te vragen of ter plekke onderzoek te doen. DUO zal daarnaast op basis van signalen onderzoek verrichten. Indien dat nodig wordt geacht door het OM, wordt daarbij door het OM, in overleg met OM, DUO en FIOD, een strafrechtelijk onderzoek gestart.

##### Samenwerking met andere toezichthouders

Kinderopvangorganisaties krijgen met veel toezichthouders te maken. DUO zal met de GGD, belast met het toezicht op de naleving van de gestelde kwaliteitseisen, samenwerken en waar dat aan de orde is informatie met andere toezichthouders uitwisselen om zo ook de risicoprofielen te verbeteren en van elkaars informatie en signalen gebruik te maken. Ook wordt op die wijze getracht de inspectiedruk op de kinderopvangorganisaties in redelijke balans te houden en tegelijkertijd door de samenwerking slagvaardiger in het toezicht te opereren.

##### Toeziht op de administratie

Toeziht en handhaving op de administratie zullen, waar het de rechtmatigheid betreft, door DUO worden uitgevoerd. De gemeenten blijven verantwoordelijk voor toezicht (uitgevoerd door de GGD) en handhaving voor de kwaliteitsonderdelen van de Wko. Een aantal administratieve vereisten is zowel van belang voor het toezicht op de kwaliteit als het toezicht op de rechtmatigheid, bijvoorbeeld de aanwezigheid van kinderopvangovereenkomsten of aanwezigheidsregistraties. Zowel DUO als de gemeenten/GGD'en krijgen de bevoegdheid in het kader van het toezicht deze informatie op te vragen. DUO en gemeenten/GGD kunnen deze informatie met elkaar delen en op basis daarvan signalen over vermeende misstanden met elkaar delen. Toeziht en handhavingsacties worden in deze situaties op elkaar afgestemd, om te voorkomen dat een organisatie voor hetzelfde feit (bijvoorbeeld het ontbreken van een kinderopvangovereenkomst in de administratie) twee keer een boete opgelegd zou krijgen.

**Met opmerkingen** Betekent dit ook dat de gegevens over de digitale kanalen worden gebruikt bij preventie?

**Met opmerkingen** Ook communicatie?

**Met opmerkingen** Naast risicosturing moet ook thematisch onderzoek plaatsvinden, ad hoc onderzoek moet plaatsvinden en ter plekke moet waar worden genomen of de papieren werkelijkheid overeenstemt met de werkelijkheid >> investeren in WTP en dus personeel

**Met opmerkingen** Of nadere analyses

**Met opmerkingen** Alleen DUO en GGD toch: dat zijn er evenveel als nu

**Met opmerkingen** Welke zijn die andere toezichthouders? De Belastingdienst bv is geen toezichthouder in de zin van de Wko

**Met opmerkingen** Er zijn vraagtekens bij de kwalitatieve en kwantitatieve capaciteit van DUO >> zie rapportage project KEF waarin kan worden dat de GGD er nog niet in is geslaagd om administratie te beoordelen

**Met opmerkingen** Krijgen ze ook de capaciteit om deze te wegen en inhoudelijk te beoordelen

**Met opmerkingen** Houdt de Belastingdienst haar eigen rol? zo kan het ontbreken van een facturen leiden tot een afkeuring van de administratie vanuit de Awr met passende sancties

#### Verschuiving handhaving kassiersfunctie van gemeente naar DUO

Onderdeel van het toezicht is ook of bij de gastouderbureaus aan de administratieve vereisten die aan de wet worden gesteld, wordt voldaan. Dit laatste ligt dicht aan tegen het rechtmatigheidtoezicht dat DUO zal uitvoeren. Op grond van het huidige artikel 1.53 van de Wko kunnen er eisen worden gesteld aan de administratie van de kinderopvangorganisatie. Dat artikel is met name bedoeld voor de administratie die nodig is in het kader van (het toezicht op de) kwaliteitseisen. Ook worden er eisen gesteld voor wat betreft de administratie van gastouderbureaus en het in de administratie opnemen van financiële gegevens.<sup>10</sup> Aangezien voorgesteld wordt om eisen aan de administratie te stellen voor wat betreft het hoofdstuk financiering kinderopvang, heeft de regering het voornemen om de verantwoordelijkheid voor de handhaving op de financiële gegevens van gastouderbureaus over te brengen naar DUO. DUO zal tevens als toezichthouder optreden en daartoe gericht onderzoek kunnen uitvoeren. De GGD zal haar toezichthoudende taak op dit punt behouden en die in afstemming met DUO uitvoeren.

Het college van B&W heeft de bevoegdheid om in situaties over te gaan tot het intrekken van de beschikking met toestemming tot exploitatie en vervolgens de verwijdering van een kinderopvangorganisatie uit het LRK.<sup>11</sup> Indien dat gebeurt voldoet de kinderopvangorganisatie niet langer aan de voorwaarden voor het recht op kinderopvangvergoeding. Deze bevoegdheid wordt uitgebreid naar het intrekken van de beschikking vanwege het niet voldoen aan de rechtmatigheidseisen (zie hierna).

Ook is de koppeling van gegevens die door de GGD en DUO zijn verzameld van belang voor het toezicht op de naleving. Zo is de eis omtrent het in de administratie bijhouden van de bij de kinderopvangorganisatie werkzame beroepskrachten een indicator voor wat betreft de rechtmatigheid van de kinderopvangvergoeding; als er maar drie beroepskrachten werkzaam zijn en er wordt voor dertig kinderen kinderopvangvergoeding gefactureerd zal er naar alle waarschijnlijkheid sprake zijn van een overtreding. Om dergelijke situaties te onderkennen zullen DUO en de GGD over en weer toezichtgegevens delen, die ook in het vaststellen van de overtreding kunnen worden gebruikt. Ook kunnen zij gezamenlijk een toezichtbezoek doen bij een kinderopvangorganisatie waar mogelijk sprake is van meerdere (typen) overtredingen of in het kader van thematisch onderzoek.

DUO en gemeente zullen elkaar informeren wanneer een handhavend traject richting een kinderopvangorganisatie wordt gestart.

#### Rol DUO bij beschikking de toestemming tot exploitatie: inschrijving in het LRK

De GGD, als toezichthouder, onderzoekt of een kinderopvangorganisatie of gastouder voldoet aan de voorwaarden om toestemming te geven om over te gaan tot exploitatie van een kinderopvangorganisatie. Indien dit het geval is wordt er een positieve beschikking door het college afgegeven en vervolgens gaat het college over tot inschrijving in het LRK. Het onderzoek betreft vooral aspecten van de kwaliteit en veiligheid. Bij de inschrijving in het LRK (of zo nodig, eerder) zal DUO de (al dan niet aanstaande kinderopvang)organisatie informeren over de voorwaarden waaraan de administratie moet voldoen om tot een rechtmatige verstrekking van de kinderopvangvergoeding te komen. DUO zal in haar risicogestuurde toezicht startende kinderopvangorganisaties een extra gewicht geven.

#### Intrekken beschikking toestemming tot exploitatie: uitschrijving LRK

In het wetsvoorstel is voorzien dat indien een organisatie niet voldoet aan de administratieve vereisten, DUO kan eisen dat de organisatie de administratie herstelt. DUO heeft de bevoegdheid om hiervoor de kinderopvangorganisatie te waarschuwen. Mocht deze maatregel niet afdoende zijn dan kan DUO overgaan tot het tijdelijk opschorten van de betalingen aan de betreffende

**Met opmerkingen** Welke administratie: de volledige administratie of de kinderopvang-administratie >> de kinderopvangadministratie is een subset van de volledige administratie en betreft de keten: aanwezigheid > contracten > facturen > betalingen

**Met opmerkingen** Zie rapportage project KEF

**Met opmerkingen** Wordt dan automatisch de vergoeding gestopt?

**Met opmerkingen** Is er geen overgangssituatie meer voor een gastouder als een gastouderbureau stopt: nu heeft de gastouder 3 maand de tijd om een ander GOB te zoeken

**Met opmerkingen** En het voeren van een onvoldoende (opvang-)administratie?

**Met opmerkingen** Koppelen aan de loonheffing?

**Met opmerkingen** Dit voorbeeld is onjuist: 30 kinderen in de week is 8 dagdelen van 4 kinderen >> te doen. Beter is een vergelijking van het uren waarop de vergoeding is gebaseerd en het theoretisch aantal uren waarin opvang kan worden geleverd. Denk ook aan de inzet van stagiaires

**Met opmerkingen** Informeren is te zwak: beter is beoordeling van aard en opzet

**Met opmerkingen** Vereist waarneming ter plekke

<sup>10</sup> Zie het huidige artikel 11, derde lid, onderdeel d en verder, van de Regeling Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen.

<sup>11</sup> Zie artikel 8 van het huidige Besluit registers kinderopvang, buitenlandse kinderopvang en peuterspeelzaalwerk.

kinderopvangorganisatie, of tot het opleggen van een bestuurlijke boete. Als het opschorten van de betaling van de kinderopvangvergoeding te lang voortduurt kan de betreffende kinderopvangorganisatie in financiële problemen komen. Om die reden zal DUO de betreffende gemeente waarin de kinderopvangorganisatie is gevestigd indien noodzakelijk informeren over deze maatregel.

Het intrekken van de beschikking met toestemming tot exploitatie is gewenst in de situatie dat er sprake is van fraude met financieel nadeel. Ook vanwege de positie van de ouders kan het wenselijk zijn om over te gaan tot het intrekken van de toestemming tot exploitatie. In dat geval mag er immers geen opvang meer plaatsvinden en maakt de ouder ook geen kosten voor kinderopvang meer.

Het kan echter ook voorkomen dat er op basis van de rechtmatigheid niet aan de wettelijke eisen wordt voldaan. In het huidige stelsel kan er alleen op basis van het niet voldoen aan de kwaliteitseisen van de Wko worden overgegaan tot het intrekken van de beschikking met de toestemming tot exploitatie. Daarom wordt de mogelijkheid voorgesteld om ook op basis van onrechtmatig handelen over te gaan tot het intrekken van de exploitatievergunning en vervolgens uitschrijving uit het LRK.

DUO zal hierover een aanbeveling geven aan de betreffende gemeente waarin de kinderopvangorganisatie is gevestigd. Het is vervolgens aan de gemeente om daadwerkelijk de toestemming tot exploitatie in te trekken en de kinderopvangorganisatie uit te schrijven uit het LRK. Omdat het de gemeente is die de beschikking met toestemming tot exploitatie afgeeft en deze ook weer kan intrekken, is er voor gekozen om de bevoegdheid tot het intrekken van de exploitatie op grond van rechtmatigheid ook bij de gemeenten te beleggen. De gemeenten voeren vervolgens ook de administratieve handeling uit om tot de daadwerkelijke uitschrijving uit het LRK over te gaan.

Indien de kinderopvangorganisatie een aanwijzing niet opvolgt kan DUO een aanbeveling afgeven aan de betreffende gemeente om de beschikking met toestemming tot exploitatie in te trekken. Ouders dienen in elk geval in de gelegenheid te zijn om alternatieve opvang voor hun kinderen te regelen. DUO zal bij het treffen van maatregelen de belangen van de ouders nadrukkelijk moeten meewegen (proportionaliteitsbeginsel).

Indien uit onderzoek door DUO blijkt dat de kinderopvangorganisatie naar verwachting niet of niet langer voldoet aan de eisen die op grond van de Wko worden gesteld aan de rechtmatigheid kan het college na de aanbeveling van DUO overgaan tot het intrekken van de exploitatievergunning.

#### 5.5 Sanctiestelsel: keuze voor een duaal stelsel

In het systeem van de kinderopvangtoeslag is er thans sprake van een duaal (handhavings)stelsel: overtredingen kunnen veelal zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk worden gehandhaafd.<sup>12</sup> De bestuursrechtelijke handhavingsbesluiten worden genomen door de Belastingdienst Toeslagen. De (bestuursrechtelijke) sanctie die kan worden opgelegd is een bestuurlijke boete. Deze boete is geregeld in paragraaf 6 van hoofdstuk 2 van de Awir. De bestuurlijke boete kan worden opgelegd indien degene die op grond van de Awir gehouden is gegevens of inlichtingen te verstrekken, deze gegevens of inlichtingen niet, niet volledig of niet tijdig, verstrekt. Daarnaast kan er tevens via het strafrecht worden gehandhaafd. Er vindt overleg plaats tussen de Belastingdienst Toeslagen, de FIOD en het OM om zo tot een zo effectief mogelijke inzet van het handhavingsapparaat te komen.<sup>13</sup>

Ook voor wat betreft het nieuwe financieringsstelsel vindt de regering het gerechtvaardigd om te kiezen voor een duaal handhavingsstelsel. Meer specifiek vindt de regering het gerechtvaardigd dat de mogelijkheid bestaat om in het nieuwe financieringsstelsel een bestuurlijke boete op te leggen voor het niet, het niet volledig, onjuist, of niet tijdig verstrekken van benodigde gegevens en inlichtingen. Ook kan aan de kinderopvangorganisatie of ouder een bestuurlijke boete worden opgelegd bij het niet meewerken met een toezichthoudende ambtenaar. Daarnaast kan

<sup>12</sup> Zo kan een bestuurlijke boete worden opgelegd bij het opzettelijk verkeerd bijwerken van de administratie om zo meer kinderopvangvergoeding te verkrijgen, maar kan er ook strafrechtelijk worden geacteerd op grond van artikel 225, eerste en tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht.

<sup>13</sup> Zie het Protocol AAFD (Stcrt. 2015, 17271).

Met opmerkingen  Beter is dan ook bevoegdheid tot uitschrijving of geven van dwingende aanwijzing aan de gemeente om uit te schrijven

Met opmerkingen  Of onvoldoende (opvang-)administratie

Met opmerkingen  dwingende

Met opmerkingen  dwingende

Met opmerkingen  wat betekent dit bij misbruik of fraude

Met opmerkingen  beter is: moet !

een bestuurlijke boete worden opgelegd aan kinderopvangorganisaties die niet voldoen aan de administratieverplichtingen. In veel – maar niet alle – gevallen zijn overtredingen van de inlichtingenplicht en de administratieverplichtingen eenvoudig vast te stellen. Het betreft dan met name overtredingen met een geringe normatieve lading. Een voorbeeld hiervan is het niet, dan wel niet volledig of tijdig, bijwerken van de administratie omtrent de aanwezigheid van de op te vangen kinderen. De keuze voor inzet van een bestuursrechtelijke boete is in een dergelijk geval voor de hand liggend, te meer omdat de financiële consequenties van overtredingen daardoor sneller duidelijk worden.

Het is vanuit het oogpunt van rechtsbescherming van belang dat de strafmaat op een uniforme wijze wordt bepaald. Dit wordt binnen DUO centraal ingericht waardoor kennis en expertise op één plek aanwezig zijn.

Er zijn echter ook overtredingen en daarbij behorende omstandigheden denkbaar waarbij de keuze voor bestuursrechtelijke handhaving niet aangewezen is. Voorbeelden hiervan zijn als er sprake is van meerdere overtredingen binnen een korte periode (recidive), maar ook als er sprake is van fraude met medeweten van zowel de vraagouder als de houder van de kinderopvangorganisatie. Om de handhaving van het nieuwe financieringsstelsel zo effectief mogelijk vorm te kunnen geven, acht de regering het dan ook gerechtvaardigd om te kiezen voor een duaal handhavingstelsel.

In aansluiting op de sociale zekerheidswetgeving<sup>14</sup> wordt in beginsel gekozen voor aangifte bij het OM als het vermoeden bestaat dat het financiële nadeel voor de overheid meer dan € 50.000 bedraagt in het geval het gaat om het handelen van de ouders. Omdat bij organisaties overtredingen al sneller grotere financiële gevolgen hebben zal strafrechtelijke sanctiëring in beginsel aan de orde zijn bij het vermoeden van een financieel nadeel van meer dan € 100.000. Ook in het geval dat het financiële nadeel onder de aangegeven grenzen (€ 50.000 respectievelijk € 100.000) ligt, kan er aangifte bij het OM plaatsvinden. Daarbij moet met name gedacht worden aan onder andere de volgende situaties:

- er is sprake van opzet met een of meer andersoortige strafbare feiten;
- status van de verdachte en /of voorbeeldfunctie;
- er strafrechtelijke dwangmiddelen zijn toegepast;
- herhaling van overtredingen binnen een bepaalde periode;
- indien een boete niet of nauwelijks kan worden geïnd;
- fraude met medewerking en of medeweten van ambtenaren van de uitvoerende instantie;
- fraude gepleegd in georganiseerd verband (samenspanning).

Indien na aangifte bij het OM niet tot vervolging wordt overgegaan, zal beoordeeld worden of bestuursrechtelijke afdoening nog aan de orde is.

De regering is voornemens om, gelijk het geval met de handhaving van de Awir en de sociale zekerheid, door middel van een protocol afspraken maken met FIOD, DUO en het OM omtrent de meest effectieve wijze van handhaving.

Er zijn geen indicatoren dat het voorgestelde nieuwe financieringsstelsel niet handhaafbaar (in de voorliggende vorm) is voor de verschillende handhavende instanties.<sup>15</sup>

#### 5.6 De bestuurlijke boete

Voordat een bestuurlijke boete wordt opgelegd, kan vaak worden volstaan met een waarschuwing. Indien de administratie van een kinderopvangorganisatie bijvoorbeeld niet voldoet aan de door de minister gestelde eisen, kan de kinderopvangorganisatie binnen een door DUO te stellen termijn de mogelijkheid krijgen om herstelacties te plegen door middel van een waarschuwing. Kan de

Met opmerkingen  horen deze bedragen wel thuis in een MvT?

<sup>14</sup> Zie de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude (Stcrt. 2016, 12609).

<sup>15</sup> Ook op dat punt is de keuze voor een duaal stelsel daarmee gerechtvaardigd. Zie: Kamerstukken II 2008/09, 31 700 VI, nr. 69, blz. 13.

kinderopvangorganisatie daaraan niet voldoen, dan kan de minister de rechtmatigheid van de vergoeding niet vaststellen en wordt overgegaan tot het terugvorderen van de ten onrechte verstrekte kinderopvangvergoeding en tevens een bestuurlijke boete worden opgelegd.

Voor wat betreft de hoogte van de bestuurlijke boete wordt enkel een maximum van het boetebedrag aangegeven. De regering stelt voor om aan te sluiten bij de maximumboete bij het overtreden van de inlichtingenplicht in het sociale zekerheidsstelsel. Dit houdt in dat er een maximumboete kan worden opgelegd van ten hoogste het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.<sup>16</sup> Met dit bedrag wordt aangesloten bij het maximumbedrag van de strafrechtelijke beboeting van fraude met socialezekerheidswetten op grond van artikel 227a of artikel 227b van het Wetboek van Strafrecht, waarin het kunnen aantonen van opzet essentieel is. Het maximum wordt bepaald door de hoogte van het benadelingsbedrag en anderzijds door de mate van verwijtbaarheid. Indien de inlichtingenverplichting opzettelijk is overtreden bedraagt de bestuurlijke boete maximaal de vijfde categorie van artikel 23, vierde lid van het Wetboek van Strafrecht; indien er geen sprake is van opzet, bedraagt de bestuurlijke boete maximaal het bedrag, genoemd in de derde categorie van artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Hiermee wordt een regeling gegeven die waarborgt dat de bestuurlijke boete nooit hoger kan zijn dan de boete die de strafrechter kan opleggen voor equivalente strafrechtelijke overtredingen en misdrijven. Voor organisaties kunnen de boetes, met inachtneming van het maximumbedrag, hoger uitvallen omdat het benadelingsbedrag bij de kinderopvangvergoeding hoger is.

Het benadelingsbedrag is een begrip dat anders voor de ouder moet worden uitgelegd, ten opzichte van wat het betekent voor de kinderopvangorganisatie. Zo betreft het voor de ouder de voor die ouder onterecht verstrekte kinderopvangvergoeding minus de eigen bijdrage. Voor de kinderopvangorganisatie betreft het geheel aan onterecht verkregen kinderopvangvergoeding. Uitgangspunt is daarmee bij beide soorten benadelingsbedragen de geleden schade die door de overheid, en daarmee de samenleving als geheel, is geleden. Een bestuurlijke boete kan – langs dezelfde systematiek – aan de houder van een kinderopvangorganisatie worden opgelegd indien er sprake is van een overtreding inzake de administratie. Hierbij wordt opgemerkt dat de bestuurlijke boete in het kader van het niet nakomen van de inlichtingenverplichting kan worden opgelegd aan de ouder of diens partner en aan de houder van de kinderopvangorganisatie. De houder is verantwoordelijk voor hetgeen in zijn organisatie gebeurt. Aan de houder van een gastouderbureau kan een bestuurlijke boete worden opgelegd, aan een gastouder zelf niet. De houder van een gastouderbureau is verantwoordelijk voor de gastouder.

De minister kan, in overleg met DUO, in een beleidsregel verder uitwerken hoe de hoogte van de boete wordt vastgesteld. Hierbij ligt het in de rede om te differentiëren tussen categorieën van verwijtbaarheid. Hiermee wordt de hoogte van de bestuurlijke boete afgestemd op de ernst van de overtreding en de mate waarin zij aan de overtreder kan worden verweten zoveel mogelijk gebaseerd op objectieve criteria, waarbij zo nodig rekening moet worden gehouden met de omstandigheden van het geval. Derhalve zal het bestuursorgaan bij iedere concrete overtreding van de inlichtingenverplichting moeten beoordelen, of een boetebedrag passend is en zo ja, welk boetebedrag daarbij zal worden gehanteerd. Uitgangspunt daarbij is dat bij verminderde verwijtbaarheid in eerste instantie herstel, terugbetalen van het teveel ontvangen bedrag – dan wel het navorderen van het te weinig betaalde – en een waarschuwing op zijn plaats is.

Voor zowel de ouder als de houder van een kinderopvangorganisatie geldt dat er een onderverdeling is gemaakt tussen het opzettelijk overtreden van de verschillende verplichtingen, dan wel de overtredingen die niet met een dergelijk oogmerk zijn gepleegd.

#### *Bijzondere positie gastouders*

Aandacht is er voor de relatie gastouderbureau–gastouder. DUO heeft een financiële relatie met het gastouderbureau en die vervult de kassiersfunctie richting gastouders. DUO heeft geen directe

**Met opmerkingen** wat betekent dit voor gastouder die zich onrechtmatig hebben verrijkt?

**Met opmerkingen** kan dit ook met terugwerkende kracht gelden voor kinderopvangtoeslagen?

**Met opmerkingen** dit begrip wordt hier voor het eerst genoemd: het is beter al vanaf het begin te spreken over de houder en niet over de kinderopvangorganisatie die een LRK-id heeft >> de houder zal nml de vergoeding ontvangen en niet de kinderopvangorganisatie

**Met opmerkingen** moet

<sup>16</sup> In 2016 komt dat over een met € 82.000.

financiële relatie met de gastouder. De minister stelt alleen nadere regels aan de informatieverplichting van het gastouderbureau. Het gastouderbureau is verantwoordelijk voor het verkrijgen van de juiste informatie van de gastouders om de hoogte van de vergoeding te kunnen verantwoorden, zoals het aantal uren dat er kinderen zijn opgevangen. Het is aan het gastouderbureau om er voor te zorgen dat de gastouder aan die verplichting voldoet.

In het geval de kinderopvangorganisatie en ouder samenspannen om op een onrechtmatige wijze een hogere kinderopvangvergoeding te krijgen dan zal DUO de op deze wijze verkregen kinderopvangvergoeding in zijn geheel terugvorderen bij de organisatie of de ouder. Daarnaast zal punitief worden opgetreden. Indien er sprake is van samenspannen tussen ouder en gastouder zal DUO naast de ouder in eerste aanleg ook het gastouderbureau aanspreken en de vergoeding terugvorderen. Indien uit onderzoek blijkt dat het gastouderbureau te goeder trouw is geweest dan zal DUO alleen bij de ouder terugvorderen. Ouder en gastouder kunnen – indien het OM daartoe over gaat – strafrechtelijk worden vervolgd.

Met opmerkingen  en/of

Met opmerkingen  dus geen terugvordering bij de gastouder maar alleen strafrecht? En bij een nadeel < € 50.000 ?