

Den Haag, 13 mei 2011

Het kabinet heeft aan goede en betaalbare kinderopvang. Dit stelt werkende ouders beter in staat om arbeid en zorg voor hun kinderen te combineren. De kinderopvangtoeslag is een belangrijk instrument om dit doel te bereiken. Het overgrote deel van de toeslaanvragers maakt op een goede wijze gebruik van de kinderopvangtoeslag. In sommige gevallen is echter sprake van fraude of oneigenlijk gebruik. Om de budgettaire beheersbaarheid van de kinderopvangtoeslag te verbeteren en het draagvlak in de samenleving voor de regeling te behouden is het noodzakelijk om fraude en oneigenlijk gebruik effectief aan te pakken.

In deze brief wordt een probleemanalyse van fraude met en oneigenlijk gebruik van kinderopvangtoeslag gegeven. Vervolgens wordt de aanpak van fraude gepresenteerd, waarbij de maatregelen worden onderverdeeld naar A) vermindering mogelijkheden tot fraude en oneigenlijk gebruik, B) aanpak van controlesysteem fraude en C) zwaardere sancties, ten slotte wordt de planning voor implementatie uiteengezet.

Probleemanalyse fraude en oneigenlijk gebruik kinderopvangtoeslag

De hoogte van de kinderopvangtoeslag hangt af van het inkomen van de aanvrager, de opvangsoort, de verrijkt, het aantal kinderen en het aantal uren opvang dat wordt afgenomen. Ouders kunnen maximaal voor 230 uur kinderopvangtoeslag per kind, per maand en per opvangsoort aanvragen. Daarnaast stelt de overheid een maximum uurprijs per opvangsoort vast voor toeslag wordt verleend. Kosten boven dit maximum uurprijs komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Deze vergoedingsstelsel maakt het mogelijk om grote bedragen aan kinderopvangtoeslag aan te vragen, ook als de prijs is van aanvragers met lage inkomens en een groot aantal kinderen. Met dergelijke forse vergoedingen wijkt de kinderopvangtoeslag af van andere toeslagen.

Hoewel deze relatief hoge vergoeding en ouders beter in staat stellen om werk en de zorg voor kinderen te combineren, maken zij de kinderopvangtoeslag ook kwetsbaarder voor fraude en onwettig gebruik. Daarom is het van belang de regeling aan te scherpen.

Het onwettig gebruik van de kinderopvangtoeslag hangt voornamelijk samen met de gebrekkige relatie tussen de hoogte van de toeslag en de mate waarin wordt deelgenomen aan het arbeidsproces. Dit komt tot uiting in een hoog maximum aantal uren kinderopvang dat in aanmerking komt voor toeslag, maar ook door het ontbreken van een directe relatie tussen de toeslag en het aantal gewerkte uren. Dit laatste maakt het mogelijk om kinderopvangtoeslag aan te vragen voor uren waar feitelijk geen arbeid tegenover staat.

Een van de kinderopvangtoeslag is vooral de gestouderopvang gevoelig voor fraude. De wettelijke regeling per 2010 heeft de risico's verkleind. Alle gestouders zijn opgenomen in het Landelijk Register Kinderopvang, en de minister van de VWS bij gestouders op de werkdag van opening en het betalingsverkeer loopt verplicht via het gestouderbureau. Er kan echter nog steeds sprake zijn van ongelijk belang voor gestouderbureaus, gestouders en vraagouders om meer uren te declareren dan er feitelijk zijn afgenomen.

Ten slotte zijn ook aspecten die samenhangen met de aanvraag van kinderopvangtoeslag van invloed op de fraudegevoeligheid. Zo is het mogelijk om met terugwerkende kracht een voorschot aan te vragen en zo in één keer een fors bedrag uitkeerd te krijgen. In verband met geldende besluitenlijnen is dat soms zelfs mogelijk zonder een controle van de aanvraag vooraf. Om de fraudegevoeligheid te verminderen is het belangrijk dat de controle van aanvragen zoveel mogelijk vooraf plaatsvindt en dat geconstateerde fraude zwaar wordt bestraft.

Aanpak van fraude en onwettig gebruik

Naar aanleiding van een fraudezaak een aantal maanden geleden heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangekondigd maatregelen te zullen nemen om fraude met de kinderopvangtoeslag te bestrijden. In de brief van de minister en staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de aanpak van fraude van 10 maart jl. (Kamerstukken II 2010/2011, 17 050, nr. 403) en in de Fiscale agenda van de staatssecretaris van Financiën (Kamerstukken II 2010/2011, 32 740, nr. 1) zijn al maatregelen aangekondigd waarmee fraude op het terrein van de kinderopvangtoeslag wordt beperkt. Hierna worden aanvullende maatregelen beschreven.

Het is belangrijk fraude en onwettig gebruik in de kinderopvangtoeslag tegen te gaan. Dit vraagt niet alleen om maatregelen door de overheid. Er ligt ook een belangrijk verantwoordelijkheid voor de kinderopvangsector. Het aantal uren meer voor kinderopvangtoeslag wordt aangevraagd moet meer in overeenstemming gebracht worden met het aantal uren dat ouders nodig hebben om te kunnen werken. Een aanscherping van de wet- en regelgeving draagt ernaast bij, maar is niet voldoende. Ouders moeten ook meer verantwoordelijkheid uit verschillende contracten en het aantal uren dat ze kunnen afnemen. Met name voor ouders die minder dan 8 uur per dag werken is dit van belang. De sector moet hierin haar verantwoordelijkheid nemen en ouders tegemoet komen om meer flexibiliteit te bieden in de contracten.

Ook vraagt een effectieve aanpak van fraude en onwettig gebruik om een goede samenwerking binnen de toeslagverleners van Belastingdienst,

Inspectie van het Onderwijs, GGZ en gemeenten. De signaleringsfunctie in deze keten is van groot belang. De Wel.kinderopvang biedt nu al de mogelijkheid tot gegevensuitwisseling. De informatieuitwisseling kan echter worden verbeterd door het proces te standaardiseren en afspraken te maken over wanneer welke maatregelen worden genomen. Naast de maatregelen die wij zullen invoeren, zal daarom ook overleg plaatsvinden over de aanpak van fraude en oneigenlijk gebruik met de sector en andere betrokken partijen. In dit overleg zal ook motie De Klok (Kamerstukken II, 2010/2011, 31 322, nr. 166) worden behandeld waarin de regering wordt gevraagd te onderzoeken welke andere, reeds aanwezige, van fraudezonde gastouderbureaus en om de nabijheffing en die deze ouders krijgen te verhalen op de fraudeurs en niet op de ouders die te goeder trouw hebben gehandeld.

Aanvullende maatregelen

A.) Verminderen mogelijkheden tot fraude en oneigenlijk gebruik

Koppeling kinderopvangtoeslag met gewerkte uren

Het doel van de kinderopvangtoeslag is om de arbeidsmarktparticipatie te vergroten. Het is onnodig en onwenselijk dat toeslag wordt verleend voor uren die niet gerelateerd kunnen worden aan gewerkte uren. Nu ontbreekt een relatie tussen het aantal uren opvang dat voor toeslag in aanmerking komt en het aantal uren dat wordt gewerkt. De Salasimpdienst heeft een uitvoeringscosta uitgevoerd naar de mogelijkheden om een dergelijke koppeling tot stand te brengen. Mede op basis van deze uitvoeringscosta wordt het recht op het aantal uren kinderopvangtoeslag beperkt tot het aantal gewerkte uren van de minst werkende partner, vermeerderd met 40% voor kinderen tot 4 jaar (dagopvang). In totaal dus 140% van het aantal gewerkte uren. Voor schoolgaande kinderen vanaf 4 jaar (buitenschoolse opvang) wordt het recht beperkt tot de helft daarvan, namelijk 70% van het aantal gewerkte uren. Deze kinderen maken immers minder uren gebruik van kinderopvang omdat zij ook naar school gaan. Bij beide parametres is rekening gehouden met onder andere reistijd. In geval van verlooftheid wordt een overgangstermijn van 3 maanden gehanteerd waarin toeslagaanvragers het recht op kinderopvangtoeslag behouden. Met deze maatregel wordt de motie Limhouts (Kamerstukken I, 2008/2009, 31 574) uitgevoerd, waarin de regering wordt gevraagd om een koppeling tussen toeslaguren en gewerkte uren te realiseren. De Belastingdienst zal erop toezicht houden op de naleving van deze koppeling. Deze controle gaat gepaard met extra uitvoeringskosten.

Geen aanvraag en terugwerkende kracht

Momenteel is het mogelijk om met terugwerkende kracht kinderopvangtoeslag aan te vragen. Hierdoor kunnen ouders achteraf in één keer een groot bedrag ontvangen in plaats van een maandslijks voorschot. Bij zijn meerdere fraudezaken geconstateerd met aanvragen met terugwerkende kracht waarbij terugvorderingen mogelijk bleek. Om fraude in dit soort gevallen uit te sluiten, wordt nu mogelijk het om kinderopvangtoeslag met terugwerkende kracht aan te vragen nagecegeafschaf. Alleen kosten die gemaakt zijn vanaf één maand vóór de datum van aanvraag komen nog in aanmerking.

Werknaast gastouderschap voor recht op kinderopvangtoeslag

Een en gastouderopvang zijn gevallen bekend waarbij ouders zonder werk elk jaar gastouder worden en daardoor kinderopvangtoeslag ontvangen. Om deze vorm van oneigenlijk gebruik van kinderopvangtoeslag tegen te gaan, kunnen gastouders die geen andere inkomsten hebben en dan inkomsten uit gastouderopvang geen gebruik meer maken van kinderopvangtoeslag.

Betaling gastouder binnen 2 maanden

Middels een wetwijziging per 2010 is geregeld dat de betaling van de vastgeloosde gastouder via het gestouder bureau moet via kopen (kaslooftransactie). Wanneer een gastouder pas na een jaar wordt betaald, kan er sprake zijn van fraude waarbij de betaling alleen plaatsvindt om aan de wettelijke eis te voldoen en er feitelijk geen opvang heeft plaatsgevonden. Deze vorm van fraude wordt aangepakt door te regelen dat de gastouder binnen twee maanden moet worden betaald.

Pen in winst: aantal uren voor alle opvangsoorten

Op dit moment kunnen ouders per kind 230 uur per maand, per opvangsoort declareren. Dit betekent dat ouders bijvoorbeeld 230 uur voor buitenschoolse opvang en 230 uur voor gastouderopvang, samen 460 uur per maand kunnen declareren voor hetzelfde kind. Dit wordt gekoppeld naar een maximum van 230 uur voor alle opvangsoorten samen.

B) Aanpak herpen controle systeem stiek

Aanpak herpen controle

Naast het verminderen van de mogelijkheden tot fraude en onrechtig gebruik van kinderopvangtoeslag is het van belang dat er voldoende controle plaatsvindt van aanvragen kinderopvangtoeslag. De controles van de Belastingdienst op de aanvragen kinderopvangtoeslag worden verscherpt:

- Er zullen meer controles plaatsvinden bij de aanvraag of, op basis van risicoanalyse, zo snel mogelijk na het verlenen van een voorschot in plaats van bij definitieve toekenning. Daarnaast kan tussenliggende controle plaatsvinden.
- Aanvragen kinderopvangtoeslag met terugwerkende kracht worden vooraf extra gecontroleerd.
- Er wordt een koppeling tot stand gebracht tussen UgiD en het burgerservicenummer (BSN).

Voorlichtingsplicht aanbieder kinderopvang

Fraude of onrechtig gebruik kan ook het gevolg zijn van onwetendheid van vraagouders. Het komt voor dat ouders niet weten dat bijvoorbeeld kinderopvang onder voorschot of voor buitenschoolse opvang niet in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag. In de brief van kinderopvang van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 8 april jl. (Kamersstukken II 2010/2011, 31 322, nr. 119) bent u geïnformeerd over signalerende via de buitenschoolse opvang Sloop zijn ontvangen dat verzoeken worden geprocesseerd door eerdere aanvragen in rekening te brengen tijdens schooltijd. Deze opvanguren komen niet in aanmerking voor kinderopvangtoeslag. Om te voorkomen dat door onwetendheid dergelijke uren toch worden meegeteld bij de aanvraag van kinderopvangtoeslag, worden kinderopvanginstellingen verzocht om ouders te informeren over welke deel van de aangeboden uren kinderopvang in aanmerking komt voor kinderopvangtoeslag en welke deel niet. Hiervan dient melding te worden gemaakt in het contract met de ouders en in het jaaroverzicht van de afgenomen opvanguren die ouders elk jaar ontvangen. Dit maakt de controle door de Belastingdienst gemakkelijker.

C) Zwaardere sancties

Ingerechten

Ten slotte moeten overtredingen van de wet- en regelgeving worden gesanctioneerd waarbij de sanctie een afschrikkend effect moet hebben. In de kabinetsbrief van 10 maart 2011 «Aanpak van fraude in de sociale zekerheid en arbeidswetgeving» (Kamersstukken II 2010/2011, 17 050

nr. 403) en de Fiscale agenda is aangekondigd dat bovenop het terug te vorderen bedrag de boete op fraude met de kinderopvangtoeslag maximaal 100% van het fiscaal bedrag wordt. Daarnaast krijgt de betrokkene vijf jaar geen kinderopvangtoeslag en indien opnieuw wordt gefraudeerd. Verder wordt onderzocht in hoeverre de boete verrekenbaar kan worden met de (voorlopige) terugkeerbelastingen en sociale uitkeringen.

Boete bij niet afsturen van uren

Naast een hogere boete bij fraude worden boetes geïntroduceerd in geval een verlaging van het aantal opvanguren niet tijdig wordt doorgegeven aan de Belastingdienst. De Afdeling wet inkomens afhankelijkke reelingen (Awir) vertolcht ouders wistonden de leiden tot een lagere kinderopvangtoeslag, zoals mutaties in het aantal opvanguren, de or te geven aan de Belastingdienst. Inmiddels is gebleken dat ouders mutaties regelmatig niet doorgeven waardoor de gegevens op basis waarvan een voorschot wordt uitgekeerd niet juist zijn. Hiervoor wordt op dit moment geen huishouding. Wanneer hij controle-uren de Belastingdienst achteraf blijkt dat er een substantieel aantal uren minder is afgenomen dan vooraaf opgegeven door de aanvrager, wordt voortaan een boete opgelegd. De predieze invulling van deze boete zal nog nader worden uitgewerkt.

Inwerkingtreding

De in deze brief aangekondigde maatregelen zullen trapsgewijs worden ingevoerd afhankelijk van de benodigde voorbereiding van wetgeving en uitvoering.

2011	2012	2013
Aanscherping controles	Een maximaal aantal uren voor alle opvang uren samen Opvang met gewerkte uren Vast, maatschappelijke Geen aanvraag met terugkerende kracht Betalings termijn binnen 2 maanden Verplichting afdracht aanbieder Hogere boetes	Boete bij niet afsturen opvanguren

Met dit pakket aan maatregelen worden fraude en oneigenlijk gebruik in de kinderopvangtoeslag teruggedrongen. Het kabinet acht dit een noodzakelijke stap om de kinderopvang betaalbaar te houden en het draagvlak voor deze regeling in de samenleving te behouden. We blijven uiteraard zoeken naar verdere mogelijkheden om fraude en oneigenlijk gebruik in de kinderopvangtoeslag tegen te gaan.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp

De staatssecretaris van Financiën,
P. H. H. Weekers