Ministerie van Financiën

SPOED
Aan
de Staatssecretaris

[redacted]

[redacted]

notitie

fraude kinderopvangtoeslag gastouderopvang

Directoraat-Generaal Belastingdienst

Inlichtingen
[redacted]
[redacted]minfin.nl

Datum
17 april 2015

Notitienummer
DGB/2015/1948

Rubriek
Aangifte Belastingdienst

Auteur
[redacted]

Van
Uitvoeringsbeleid

Kopie aan
[redacted]staatssecretaris

Bijlagen
2

Paraaf
de Staatssecretaris

Via
[redacted]

Via
[redacted]

Medeparaaf
[redacted]

[redacted]

Aanleiding
Bij de regeling van werkzaamheden van 15 april jl. heeft de Kamer verzocht om een debat en een brief inzake de fraude met kinderopvangtoeslag. Dit naar aanleiding van de uitzending van RTL op maandag 14 april jl. Dit verzoek is zowel aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gericht als aan de staatssecretaris van Financiën

Advies
- Wij adviseren u akkoord te gaan met de lijn van de brief.
- Gegeven de politieke gevoeligheid is het doel om de brief voor de volgende regeling van werkzaamheden van dinsdag 22 april in de Kamer te hebben liggen.
- Zodra de brief ondertekend is door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ontvangt u de brief om deze mede te ondertekenen.

Kernpunten
- De uitzending van RTL heeft het beeld geschept dat er sprake is van grootschalige fraude met kinderopvangtoeslag en dan met name in de gastouderopvang.
- In de brief wordt dit beeld genuanceerd.
- Het klopt dat er sprake is van misbruik en oneigenlijk gebruik van kinderopvangtoeslag in de gastouderopvang. Dit is echter niet nieuw en

heeft daarom al sinds 2010 geleid tot diverse maatregelen van enerzijds de kant van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid specifiek op het terrein van de gastouderopvang (verscherpingen in de wet kinderopvang) en anderzijds bij de Belastingdienst in zijn algemeenheid t.a.v. fraude met toeslagen.

- De diverse maatregelen worden in de brief benoemd.
- Inherent aan de genomen maatregelen is dat er nu steeds meer misbruik en oneigenlijk gebruik wordt opgespoord. Dat betreft met name cases waarbij het misbruik of oneigenlijk gebruik al was gepleegd voordat de nieuwe fraudemaatregelen waren geëffectueerd. Gelukkig kunnen deze zaken alsnog worden aangepakt.
- Belangrijke verbetering is dat dit type zaken door de nieuwe maatregelen al in het begin van het proces kunnen worden tegengegaan voor wat betreft nieuwe aanvragen. Hierdoor kan ook voorkomen worden dat mensen achteraf, soms pas na velen jaren, worden geconfronteerd met terugvorderingen en boetes.
- Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is ook bezig met een beleidsdoorlichting waarbij het misbruik en oneigenlijk gebruik in specifiek de gastouderopvang ook onderdeel zal uitmaken.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 1 A
2513 AA S GRAVENHAGE

2513AA22XA

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
[redacted]
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
[redacted]
T 070 [redacted]
[redacted]@minszw.nl

Datum
Betreft Fraude met toeslagen in de gastouderopvang

Onze referentie
2015-0000111960

Uw Kamer heeft bij Regeling van werkzaamheden op 15 april jl. informatie gevraagd over de uitzending van RTL Nieuws van 14 april 2015 over fraude met kinderopvangtoeslag door gastouderbureaus. In bijgaande brief ontvangt u deze informatie.

Fraude en misbruik van overheidsmiddelen zijn voor het kabinet absoluut onaanvaardbaar en dient krachtig bestreden te worden. Het kabinet heeft de afgelopen jaren een groot aantal anti-fraudemaatregelen genomen en het toezicht door de Belastingdienst is geïntensiveerd, met als doel misbruik aan te pakken. De maatregelen die genomen zijn, zijn divers van aard.

Wettelijke maatregelen
Vanaf 2010 is de professionele rol van gastouders versterkt door eisen te stellen aan de opleiding van gastouders (diploma MBO-2 diploma Helpende (Zorg en Welzijn) en EHBO diploma), aan de opvanglocatie en aan de opvangpraktijk. Daarnaast worden strenge eisen gesteld aan de administratie van gastouderbureaus. Gastouderbureaus (in het vervolg GOB´s) zijn verplicht de kassiersfunctie uit te voeren zodat er geen directe betalingen kunnen plaatsvinden tussen gastouder en vraagouder. Als extra fraudemaatregel is het sinds 2012 alleen mogelijk voor gastouders om kinderopvangtoeslag te ontvangen voor de uren die zij als gastouder werken terwijl het eigen kind wordt opgevangen in een kindercentrum.
Ook dienen alle opvanglocaties, dus ook alle gastouders, te worden geregistreerd in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP). Alleen kinderopvangvoorzieningen die voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen van de Wet kinderopvang worden opgenomen in het LRKP.

Daarnaast is de kinderopvangtoeslag gemaximeerd voor maximaal 230 uur per maand per kind. Ook is het maximum aantal uren kinderopvang gekoppeld aan het aantal uren dat de ouders werken. Het aantal gewerkte uren van de ouder die het minste werkt, bepaalt het aantal uren kinderopvang. Ook is de termijn waarop kinderopvangtoeslag met terugwerkende kracht aangevraagd kan worden beperkt tot maximaal 3 maanden.

Verder is vanaf 1 januari 2014 de termijn van maximaal 8 weken waarbinnen de Belastingdienst/Toeslagen moet beslissen op een aanvraag voor kinderopvangtoeslag opgerekt naar 13 weken, met de mogelijkheid deze termijn met nog eens 13 weken te verlengen. In die langere periode kan de Belastingdienst/Toeslagen, aanvragen met een verhoogd frauderisico beter

onderzoeken. Daarnaast worden geen voorschotten verstrekt als de aanvrager bij de Belastingdienst onbekend is. Ook worden toeslagen gestopt als de aanvrager vertrokken onbekend waarheen (VOW) is.

De Belastingdienst/Toeslagen ziet steeds stringenter toe op misbruik in de kinderopvang en handhaaft sinds 2012 strenger, onder andere door hogere boetes op te leggen. Met ingang van 1 januari 2013 zijn de boetebedragen in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) verhoogd voor recidive met kinderopvangtoeslagfraude.

Toezicht
De Belastingdienst/Toeslagen oefent op vier verschillende momenten in het proces regulier toezicht uit op de juistheid van een kinderopvangtoeslag: voor de aanvraag, tijdens de aanvraag, in de voorschotfase en bij de definitieve toekenning. Het toezicht kan leiden tot het niet uitbetalen van een voorschot, correcties van een lopend voorschot of het stopzetten van een lopend voorschot. Dit reguliere toezicht is de afgelopen jaren steeds meer naar de actualiteit verschoven.

Door aanpassingen in het burgerportal wordt de burger, voordat hij een aanvraag kan doen, steeds meer geholpen om zijn gegevens goed in te vullen. Tijdens de beoordeling van nieuwe aanvragen en mutaties bekijkt de Belastingdienst/Toeslagen of deze risicovol of risicoarm zijn. De risicovolle aanvragen en mutaties worden dan eerst beoordeeld *voordat* een voorschot wordt toegekend of verhoogd. De burger wordt dan bijvoorbeeld uitgenodigd om met zijn bewijsstukken bij een balie van de Belastingdienst langs te komen. Hierbij is het adagium: "no show, no money". Op de risicoarme posten vindt het toezicht op andere momenten in het proces plaats. Bij het definitief toekennen na afloop van het toeslagjaar vinden de laatste controles op rechtmatigheid plaats.

Anders dan bij opvang door kinderdagverblijven is in de gastouderbranche is sprake van de belangendriehoek vraagouder-gastouder-GOB. Voor een goede werking van een dergelijke driehoek is het noodzakelijk dat er zo min mogelijk gezamenlijk belang bestaat aan financieel gewin.. Gezamenlijk financieel belang kan leiden tot samenspanning binnen de belangendriehoek en resulteren in het plegen van fraude. Om dergelijke vormen van samenspanning te detecteren en te bestrijden, zet de Belastingdienst onder andere het Combiteam Aanpak facilitators (hierna CAF) in. Het CAF richt zich op het tegengaan van de activiteiten van de facilitators van fraude. Dit ziet niet alleen op fraude met toeslagen, maar ook op fraude met belastingmiddelen. Bij de aanpak van deze facilitators stuit het CAF daarbij ook op kinderopvangtoeslagen en GOB's. Wanneer na uitgebreide analyses het vermoeden bestaat dat een GOB risicovol is, wordt door middel van fysiek toezicht vastgesteld in welke mate de administratieve werkelijkheid overeenkomt met de feitelijke werkelijkheid.

Ook heeft de Belastingdienst acties ingezet specifiek gericht op gastouders. Gastouders ontvangen immers een vergoeding voor het opvangen van kinderen. Deze vergoeding is belast en moet worden opgegeven voor de inkomstenbelasting. Daarom heeft de Belastingdienst in 2014 ongeveer 40.000 gastouders een brief gestuurd om hen er op te wijzen dat zij de inkomsten uit gastouderopvang moeten opgeven.

De diverse toezichthouders werken intensief samen. In 2014 is het project 'Kwaliteitsverbetering gastouderbureaus' van start gegaan.

Hiermee zetten wij nog meer in op de intensivering van de toezicht en handhaving richting gastouderbureaus. De VNG, gemeenten, GGD-en en de Belastingdienst/Toeslagen bundelen verschillende signalen uit de gastouderopvang. De ervaring leert dat signalen over slechte kwaliteit in combinatie met signalen over misbruik kunnen duiden op fraude. De GGD en de Belastingdienst/Toeslagen zullen tot eind dit jaar, bij een groot aantal gastouderbureaus gezamenlijke inspecties uit voeren. Bij het constateren van overtredingen op de kwaliteit van de opvang, zullen gemeenten stevig handhaven. Bij constateringen van fouten of fraude met de toeslag, zet de Belastingdienst/Toeslagen een handhavingtraject in. Uit de eerste resultaten van de pilot inspecties blijkt nu al dat de samenwerking tussen de GGD en de Belastingdienst/Toeslagen effectief is.

Informatie over aantallen
De kinderopvangbranche bevat circa 4.000 ondernemingen, waaronder 700 GOB's. In 2014 zijn door de Belastingdienst/Toeslagen in totaal 75 van de 700 GOB's risicogericht geselecteerd voor extra toezicht. Bij deze GOB's bestond het vermoeden dat de administratie niet in orde was. Bij 25 van deze GOB's kwam de Belastingdienst/Toeslagen fouten tegen. Van deze 25 GOB's bleken 18 GOB's onbedoeld fouten te hebben gemaakt, omdat zij onvoldoende op de hoogte waren van bijvoorbeeld wet- en regelgeving, niet goed in staat waren om deze wet- en regelgeving goed toe te passen of een inadequate administratie voerde. Deze GOB's hadden wel de intentie het goed te doen. Bij 7 GOB's werd geconstateerd dat de daar gemaakte fouten in de administratie voortkwamen uit de intentie geldelijk gewin te behalen. Van deze GOB's is nog niet vastgesteld dat er daadwerkelijk sprake is van fraude, het onderzoek daarnaar loopt nog.

Daarnaast heeft het CAF in 2014 twaalf zaken van GOB's behandeld. Bij zeven hiervan was sprake van fraude met betrekking tot toeslagen. Het berekende nadeel van deze 7 posten bedraagt ongeveer €7 miljoen en gaat over meerdere jaren. Daarnaast was er bij twee GOB's sprake van fiscale fraude. Bij drie GOB's bleek niets aan de hand te zijn.

In totaal bleek uit het onderzoek bij de 87 GOB's dat er bij:
- 53 GOB's niets aan de hand was;
- 18 GOB's onjuistheden zijn geconstateerd, maar dat er geen sprake is van fraude;
- 7 GOB's sprake is van onjuistheden met een verkeerde intentie. Of er in deze zeven gevallen ook daadwerkelijk sprake is van fraude wordt onderzocht;
- 7 GOB's fraude met kinderopvangtoeslag hebben gepleegd;
- 2 GOB's fiscaal gerelateerde fraude hebben gepleegd.

Een van de voornoemde fraudezaken is de casus van het GOB in de regio [redacted] In deze casus wordt het gastouderbureau ervan verdacht voor meer dan € 2 miljoen fraude gepleegd te hebben met toeslagen. De houder van het gastouderbureau wordt ervan verdacht dat het van 2011 tot en met 2013 kinderopvangtoeslag heeft aangevraagd voor kinderen die geen of minder uren kinderopvang zouden hebben genoten bij gastouders.

Tot slot
Fraude met overheidsmiddelen is het kabinet een doorn in het oog. Daarom zijn er de afgelopen jaren diverse maatregelen genomen om fraude met overheidsmiddelen te bestrijden. Ze blijken effectief te zijn. Dit wil echter niet

zeggen dat er nooit fraude meer zal zijn. Ervaring leert dat fraudeurs immer op zoek blijven naar manieren om te frauderen. Daarom blijft het kabinet hier actief op acteren. Nieuwe maatregelen worden ingevoerd en brede fraudeprogramma's ontwikkeld. Ik verwijs uw Kamer naar de Rijksbrede aanpak fraude waarover uw Kamer geïnformeerd is op 20 december 2013.

Hierbij moet bedacht worden dat het inherent is dat door de genomen maatregelen in combinatie met het actuele toezicht er meer fraude aan het licht komt. Enerzijds is dat het gevolg de diverse maatregelen die in het verleden genomen zijn, waarbij bij nieuwe aanvragen steeds eerder in het proces mogelijk misbruik wordt gedetecteerd. Anderzijds ontspringt misbruik die in eerdere jaren heeft plaatsgevonden de dans minder snel. Ook deze gevallen zullen als gevolg van de genomen maatregelen worden opgespoord en beboet. Consequentie hiervan is wel dat op het eerste gezicht lijkt dat er meer fraude is, maar feitelijk er actiever op kan en wordt gehandhaafd.

Het kabinet is gemotiveerd om fraude met de kinderopvangtoeslag en malafide kinderopvanginstellingen en gastouderbureaus te blijven bestrijden. Dit kan tegelijkertijd wel effect hebben op ouders en instellingen die te goeder trouw handelen. Er zal hierbij een balans gevonden moeten worden tussen enerzijds dienstverlening aan burgers en strenge regels om fraude te bestrijden. Het kabinet gaat ervan uit uw Kamer hierbij aan zijn zijde te hebben.

De inzichten uit ondermeer het project `Kwaliteitsverbetering gastouderbureaus' zullen input vormen voor de beleidsdoorlichting en evaluatie kinderopvang. In de beleidsvoorlichting wordt onder meer gekeken naar de robuustheid van het systeem. Hierbij gaat het om de vraag of het systeem van kinderopvang nu en in de toekomst voldoende toegerust is om misbruik te voorkomen. Hierbij ligt de focus in het bijzonder op de gastouderopvang.
Specifiek onderdeel daarin is de gastouderopvang in familiekring. Bij dit type kinderopvang bestaat naast de zakelijke relatie vooral ook een familieband. In het kader van de beleidsdoorlichting zal specifiek gekeken worden naar de situatie in Vlaanderen op dit punt. Daar is opvang in familieverband expliciet uitgesloten van overheidsfinanciering. Uw Kamer is hierover geïnformeerd bij brief van 18 februari 2014[1].

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher

De Staatssecretaris van Financiën,

E. D. Wiebes

[1] 31 322, nr. 231

Tweede Kamer
DER STATEN-GENERAAL

Aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Den Haag, 15 april 2015

Kenmerk: 2015Z06871

Geachte heer Asscher,

Met deze brief breng ik u het verzoek van het lid Siderius over zoals dat is gedaan in het ordedebat van heden.
Het stenografisch verslag inzake dit verzoek treft u bijgaand aan.

Dit verzoek wordt gedaan aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de staatssecretaris van Financiën.

Met vriendelijke groet,

M.A. Berndsen-Jansen
Plv. Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal

Regeling van werkzaamheden d.d. 15 april 2015

Ik geef het woord aan mevrouw Siderius van de SP.

Mevrouw **Siderius** (SP):
Voorzitter. Ik heb een aantal verzoeken. Het eerste heeft betrekking op de fraude met de kinderopvangtoeslag. Gisteren werden wij opgeschrikt door een onderzoek van RTL Nieuws over grootschalige fraude met de kinderopvangtoeslag en dan met name door gastouderbureaus. Wij hebben hier al eerder geconstateerd dat het toezicht daarop niet altijd even best is. Ook bij de Belastingdienst lijkt de chaos nog steeds niet voorbij te zijn. Het is wat mij betreft in ieder geval tijd voor een brief en een debat met minister Asscher. Ik weet dat mijn collega's in de Kamer ook de staatssecretaris van Financiën daarvoor willen uitnodigen. Dit lijkt mij een goede suggestie. Ik doe dus een verzoek om een debat.

De **voorzitter**:
Voor alle duidelijkheid: in afwijking van uw aankondigde vraag voor de regeling van werkzaamheden -- u vroeg om een debat met de staatssecretarissen van Sociale Zaken en van Financiën -- vraagt u nu om een debat met de minister?

Mevrouw **Siderius** (SP):
Nee, voorzitter, ik heb om een debat met de minister van Sociale Zaken gevraagd, maar ik weet dat er ook de roep is om de staatssecretaris van Financiën daarbij aanwezig te laten zijn.

De **voorzitter**:
Excuses. Ik leg uw verzoek nu voor aan de leden.

De heer **Van Weyenberg** (D66):
D66 steunt dit van harte. Het lijkt echt kinderlijk eenvoudig om via een soort balletje-balletjeconstructie te frauderen met de kinderopvangtoeslag en de belastingbetaler voor miljoenen te benadelen. Het lijkt mij heel goed dat wij dit debat voeren met de beide bewindslieden die mevrouw Siderius noemt.

Mevrouw **Tanamal** (PvdA):
Steun voor een debat, ook met staatssecretaris Wiebes daarbij. Wel ontvangen wij daaraan voorafgaand graag een brief.

De heer **De Graaf** (PVV):
Ik spreek ook graag steun uit voor een debat en voor de vraag om vooraf een brief te mogen ontvangen met een overzicht van de fraude, waarin de regering zo gedetailleerd mogelijk ingaat op de problematiek, cijfermatig en onderbouwd.

De heer **Kuzu** (Groep Kuzu/Öztürk):
Fraude moet keihard worden bestreden. Daarom van onze zijde steun voor een debat en een brief.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Ook steun van GroenLinks.

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Steun van de SGP.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie):
Voor beide steun van de ChristenUnie.

De heer **Anne Mulder** (VVD):
Geen steun voor een debat, maar volgens mij is er al een meerderheid. Mijn fractie stelt een brief in ieder geval op prijs.

De **voorzitter**:
Ik concludeer dat er een meerderheid is voor een brief en dat er steun is voor een debat. Het stenogram wordt doorgeleid naar het kabinet. De spreektijd is 4 minuten.