

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Den Haag
26 februari 2009

Ons kenmerk
KO/98769

Onderwerp	Bijlage(n)
Aanbieding rapport SIOD	1

I. Aanleiding

Hierbij treft u het onderzoek aan dat de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) op mijn verzoek heeft uitgevoerd naar de risico's van misbruik en oneigenlijk gebruik bij de verstrekking van kinderopvangtoeslagen gerelateerd aan gastouderopvang (zie bijlage) .

In mijn brief van 20 juni 2008 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 322 VIII, nr. 25) heb ik dit onderzoek aangekondigd naar aanleiding van de explosieve groei van het gebruik van gastouderopvang in combinatie met een toenemend aantal signalen over misbruik en oneigenlijk gebruik.

II. Doel van het onderzoek

Doel van het onderzoek was het identificeren van zwakke plekken in de regelgeving en inzicht krijgen in de risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik. Met deze begrippen wordt het volgende bedoeld:

- Oneigenlijk gebruik is het gebruik maken van de wet op een wijze die volgens de wet wel is toegestaan, maar niet in de geest van de wet is.
- Misbruik is gebruik op zodanige wijze dat dit volgens de wet niet is toegestaan.

De bevindingen en aanbevelingen in het onderzoek worden in drie soorten risico's onderscheiden:

1. Risico's als gevolg van de ruimte die de Wet kinderopvang biedt op misbruik en oneigenlijk gebruik.
2. De mogelijkheden dat misbruik en oneigenlijk gebruik wordt ontdekt en gesanctioneerd wordt (toezicht).
3. Andere omstandigheden die regelovertreding in de hand werken.

III. Bevindingen

Hieronder treft u de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen uit het rapport, gevolgd door mijn reactie en/of voornemen.

1. Risico's met betrekking tot de Wet kinderopvang

1.1 Relatie arbeid en opvang

Het doel van de Wet kinderopvang is het mogelijk maken van de combinatie van arbeid en de zorg voor kinderen. De SIOD merkt terecht op dat er in de Wet kinderopvang niet wordt gespecificeerd dat het aantal uren opvang van de kinderen gerelateerd moet zijn aan het aantal uren arbeid van ouder(s). Hierdoor ontstaat het risico dat er meer uren opvang worden afgenomen en gedeclareerd dan strikt noodzakelijk is voor het verrichten van arbeid (en eventuele reistijd). De SIOD beveelt aan om in de wet een relatie te leggen tussen arbeid en opvang.

- *Reactie:* Ik onderken de wenselijkheid van dit advies. Het opnemen van een relatie tussen arbeid en uren opvang in de wet is echter alleen mogelijk als dit ook handhaafbaar is. Dit kan alleen als er een betrouwbare urenadministratie is van zowel werknemers in loondienst als van personen die zelfstandig een beroep uitoefenen. Tevens zal daarbij het werken op wisselende dagen en tijden goed meegenomen moeten worden. Op dit moment blijkt een dergelijke urenadministratie voor genoemde groepen niet beschikbaar.
- Daarnaast is het bijna onmogelijk om een goede systematische controle uit te voeren op het aantal gebruikte opvanguren. Een administratieve controle op afgenomen opvanguren is mogelijk, maar biedt niet meer dan een papieren zekerheid. Volledige betrouwbaarheid over het feitelijk gebruik van opvang is puur theoretisch: dit vergt namelijk een arbeidsintensieve één op één controle bij de deur van ieder kindcentrum of bij iedere gastouder. Ik heb aan de werkgroep Van Rijn gevraagd een mogelijke koppeling van het aantal uren toeslag aan het aantal uren arbeid te betrekken bij het advies over de toekomst van de kinderopvang.

1.2 Parallele belangen gastouders, vraagouders en gastouderbureaus

In het huidige systeem van gastouderopvang hebben gastouders, vraagouders én de gastouderbureaus parallelle belangen: al deze partijen zijn gebaat met meer uren opvang, waarvoor betaald wordt, waar bemiddelingskosten voor gevraagd kunnen worden en waarvan de kosten in belangrijke mate door het Rijk worden vergoed. Met name bij gastouderopvang in familieverband is daardoor het risico groot dat meer opvanguren worden gedeclareerd dan strikt noodzakelijk is voor het combineren van arbeid en zorg. Voorvallen van declaraties zónder dat er opvang heeft plaatsgevonden, zijn ook aangetroffen. Het SIOD adviseert de rol van de professionele gastouder belangrijker te maken bij gastouderopvang en het financiële belang voor de gastouderbureaus te verkleinen.

- *Reactie:* Ik onderschrijf dit advies en heb daarom in het wetsvoorstel met betrekking tot de gastouderopvang dat u gelijktijdig heeft ontvangen een onderscheid aangebracht tussen professionele gastouderopvang en een meer informele vorm van kleinschalige gastouderopvang. Tevens hanteer ik daarbij twee verschillende maximumuurtarieven. Hiermee, en met het stellen van eisen ten aanzien van een transparant betalingsverkeer tussen gastouders en vraagouders, verklein ik het financieel belang voor de gastouderbureaus.

2. Risico's met betrekking tot toezicht

2.1 Gescheiden toezicht kwaliteit en financieel

De SIOD constateert dat in de Wet kinderopvang het toezicht op de kwaliteit door de GGD en handhaving door de gemeente gescheiden gebeurt van het financiële toezicht op de

kinderopvangtoeslag door de Belastingdienst. Hierdoor ontstaat het risico dat regelovertreding minder snel ontdekt wordt. Aanbevolen wordt een verbinding te leggen tussen het kwalitatieve en het financiële toezicht bij de uitvoering van de Wet kinderopvang.

- *Reactie:* Ik onderschrijf deze aanbeveling volledig. Het ondersteunt mede de acties die ik vorig jaar in gang heb gezet om deze praktijk te veranderen. Via regelmatig rechtstreeks overleg tussen mijn ambtenaren, de VNG, GGD-NL en de Belastingdienst wordt steeds meer gezamenlijk opgetrokken bij de inspecties. Zo leggen, indien daar aanleiding voor is, GGD-inspecteurs en Belastinginspecteurs gezamenlijk inspectiebezoeken af. Tevens heb ik eind vorig jaar in overleg met de staatssecretaris van Financiën een wetswijziging doorgevoerd, waardoor er rechtstreeks en structureel informatie uitwisseling kan plaatsvinden tussen de Belastingdienst en de GGD. Hiermee wordt de kans op ontdekking van misbruik en oneigenlijk gebruik aanzienlijk groter.

2.2 Zicht op gastouders

De huidige wetgeving kent geen eis om gastouders systematisch te administreren. Dit kan er toe leiden, aldus de SIOD, dat sommige ouders zich opgeven als gastouder maar niet aan de voorwaarden voldoen. Tevens blijkt dat de anonimiteit van gastouders in de hand werkt dat de verdiensten van gastouders veelal niet als inkomsten worden opgegeven bij de fiscus. Aanbevolen wordt de gastouders systematisch inzichtelijk te krijgen.

- *Reactie:* In het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet kinderopvang wordt voorgesteld om de professionele gastouderopvang (de minicrèches) en de opvangouders van de informelere variant te laten registreren in een nieuw op te richten landelijk register. Dit register komt in de plaats van de huidige ruim 400 gemeentelijke registers. Dit register zal een landelijk karakter met een deels openbare functie krijgen. Ook de Belastingdienst zal rechtstreeks toegang krijgen tot die onderdelen die van belang zijn voor goed toezichtbeleid. Hierdoor kan sneller worden geconstateerd of instellingen nog geregistreerd zijn en er dus aanspraak op kinderopvangtoeslag kan worden gemaakt.

3. Risico met betrekking tot overige omstandigheden: beeldvorming

Gedurende het onderzoek en uit antwoorden van respondenten heeft de SIOD geconstateerd dat er een beeld in Nederland dreigt te ontstaan dat er makkelijk geld verdiend kan worden met gastouderopvang. Daarnaast heerst het beeld dat er weinig aan toezicht wordt gedaan en dat de pakkans erg klein is. De SIOD adviseert niet alleen de regelgeving waar mogelijk aan te scherpen (waarmee de objectieve pakkans wordt vergroot) maar hier ook nadrukkelijk over te communiceren. Dit geldt ook voor verbeteringen die in het toezicht worden doorgevoerd: communiceer hierover. Dit vergroot in de beeldvorming van de burger de subjectieve pakkans.

- *Reactie:* Ook dit advies zal ik ter harte nemen. De publicatie van het SIOD-rapport ondersteunt op veel punten de wetswijziging die ik tegelijkertijd aan uw Kamer heb aangeboden. De inwerkingtreding van deze wetswijziging zal met de nodige communicatie gepaard gaan. In samenwerking met de Staatssecretaris van Financiën zullen OCW en de Belastingdienst/Toeslagen de houders van gastouderbureaus, de minicrèches, de opvangouders en de burgers uitgebreid gaan informeren over de nieuwe regels en het toezicht daarop.

IV. Conclusie

Het onderzoek door de SIOD signaleert dat het gastouderbureau in zijn huidige vorm gevoelig is voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Mede om die reden heb ik voorgesteld de Wet kinderopvang op een aantal onderdelen aan te passen. Kortheidshalve verwijs ik u hiervoor naar de tekst van het wetsvoorstel dat u tegelijkertijd is aangeboden. Tevens heb ik de afgelopen maanden in samenwerking met de Belastingdienst/Dienst Toeslagen, de VNG en de GGD-NL al de nodige maatregelen voor de korte termijn getroffen.

Sommige verbeteringen zijn ontstaan door intensievere samenwerking en betere informatie-uitwisseling. Door hier vervolgens in het kader van handhavingscommunicatie goed met alle betrokkenen over te communiceren en door de wijzigingen die na goedkeuring door uw Kamer zullen worden doorgevoerd, verwacht ik dat het stelsel van kinderopvang steeds beter houdbaar wordt.

de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Sharon A.M. Dijkma