Versie 17-2-2014

Project kwaliteitsverbetering en fraude bestrijding gastouderbureaus

Aanleiding

- Het proces en de werking van de continue screening in de kinderopvang is in de afgelopen maanden onderzocht. Daarnaast zijn de resultaten van de continue screening en van de vertrouwensinspecteurs in de kinderopvang gemonitord. Uit de onderzoeks- en monitorresultaten kan worden geconcludeerd dat de invoering van de vertrouwensinspecteur en het systeem van continue screening in de kinderopvang vruchten afwerpt. Beide leveren een belangrijke bijdrage aan een veilige en stabiele omgeving voor kinderen in de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk.
- Uit de onderzoeks- en monitorresultaten van de continue screening blijkt, dat de meeste signalen betrekking hebben op gezinsleden (huisgenoten) van gastouders, ook bij de vertrouwensinspecteur is er sprake van ernstige zedendossiers bij gastouders. Het algemeen beeld bij de vertrouwensinspecteur verschilt wel met continue screening, daar zijn de dossiers meer verdeeld over de opvangvormen.
- Daarnaast zijn er ook verschillende signalen (van PGVN Nederland (voorheen GGD Nederland), BD/Toeslagen (BD/T), DUO en Directie UBN) over vermoedens van misbruik en oneigenlijk gebruik door gastouderbureaus (GOB's), danwel GOB's die hun wettelijke verantwoordelijkheden voor de kwaliteit van de gastouderopvang niet zo nauw nemen.
- Met het project gastouderbureaus willen we de ingezette beleidsontwikkeling om oneigenlijk gebruik en misbruik te verlagen en de kwaliteit en veiligheid te verhogen, voortzetten. Inzet hierbij is om door gezamenlijke inspanning van PGVN'en, PGVN Nederland, VNG, individuele gemeenten en Belastingdienst, bij gastouderbureaus die hun verantwoordelijkheid niet nemen en waarbij grote misstanden zijn geconstateerd in de loop van twee jaar tijd (1-1-2014 tot 1-1-2016), intensief op de kwaliteit te handhaven, waarbij verwijdering uit het LRKP de laatste stap kan zijn. De indruk bestaat namelijk dat ondermaatse kwaliteit en fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik vaak hand in hand gaan.

Relatie met actueel handhavingsbeleid SZW/UBN

- Het Project kwaliteitsverbetering en fraude bestrijding gastouderbureaus, past binnen de primaire focus van de Ministeriële Commissie Aanpak fraude. De focus van deze commissie ligt op voorkomen en bestrijden van fraude met individuele inkomensoverdrachten en subsidies, zoals fraude met toeslagen (kinderopvangtoeslag).
- Het project kwaliteitsverbetering en fraude bestrijding gastouderbureaus, sluit ook nauw aan bij het actuele handhavingsbeleid van SZW/UBN. Het doel van dit project is het aantal "slechts presterende" gastouderbureaus, door gezamenlijke inspanning van VNG, gemeenten, PGVN Nederland, PGVN'en, Belastingdienst Blauw en BD/T, aanzienlijk te reduceren. Het project dient te resulteren in een toekomstgericht handhavingsplan m.b.t. gastouderopvang.
- Het project is ook vernieuwend in de sector kinderopvang en gastouderopvang. Samenwerking tussen de PGVN'en en Belastingdienst is nu nog maar erg beperkt (gezamenlijke inspecties worden bijna niet afgelegd). Samenwerking tussen Belastingdienst/T en gemeenten is er nauwelijks. Inzet op efficiëntere en effectievere samenwerking VNG, gemeenten, PGVN Nederland, PGVN'en, Belastingdienst Blauw en BD/T is binnen deze sector tevens een vernieuwende aanpak.
- PGVN inspecteurs zijn naast, toezicht op de kwaliteit van gastouderopvang ook belast met het toezicht op een deel van de administratievereisten van gastouderbureaus. De PGVN inspecteurs zijn voornamelijk gefocust op de kwaliteit. Vaak ontbreekt de kennis en expertise met controle van de administratie. Vereist is dat er en een cultuuromslag

bij de PGVN professionals wordt bewerkstelligd, waardoor fraude en misbruik sneller worden herkend en voorkomen. Daarom zal gewerkt worden met een pool van PGVN inspecteurs die zich zullen specialiseren in bedrijfsmatig/administratief onderzoek zoals eisen contracten en opgave van meer opvanguren dan daadwerkelijk afgenomen.

- *Inzet project*: De PGVN en Belastingdienst zullen gezamenlijke inspecties middels standaard onderzoeken verrichten bij 80 geselecteerde gastouderbureaus. De te onderzoeken gastouderbureaus zullen deels op basis van een risico analyse geselecteerd worden en deels a-select. In de gevallen waar dit noodzakelijk is zal overgegaan worden naar uitgebreid onderzoek. Indien noodzakelijk kan dit leiden tot inspecties bij de gastouders en eventuele handhavingtrajecten richting gastouderbureau, gastouder en vraagouder.
- Alle bovenstaande partijen zijn hier noodzakelijk. PGVN'en en gemeenten i.v.m. toezicht en handhaving (waaronder uiteindelijk het daadwerkelijk uitschrijven van frauderende gastouderbureaus en gastouders uit het LRKP). BD/T i.v.m. het daadwerkelijk terugvorderen van de kinderopvangtoeslag van de frauderende ouders.
- Er wordt gewerkt met een risicogerichte aanpak. Uitgaande van gegevens van de BD, GGD NL, VNG en de sector van zwakke GOB's, zal op basis van de risicokenmerken een risicoanalyse worden uitgevoerd op grond waarvan 80 GOB's worden geselecteerd waar de GGD en de Belastingdienst gezamenlijke inspecties zullen verrichten. Alle eerder genoemde partijen hebben hier een rol; GGD'en en gemeenten i.v.m. het daadwerkelijk uitschrijven van frauderende GOB's en gastouders uit het LRKP. Belastingdienst/Toeslagen i.v.m. het daadwerkelijk terugvorderen van de kinderopvangtoeslag van de frauderende ouders.
- Bij het opstellen van de risicogerichte profielen zal voor de aanpak ook gekeken worden naar de kennis en ervaring binnen de eigen Inspectie SZW. Ervaringen elders opgedaan worden ook betrokken in het project; dat kan ad hoc of in een klankbord setting. Denk daarbij o.a. aan de Inspectie SZW, gemeente Den Haag.

Beschrijving van de benodigde activiteiten:

Projectteam samenstellen

Er wordt een projectteam kwaliteitsverbetering en fraude bestrijding gastouderbureaus opgezet met daarin vertegenwoordiging vanuit PGVN-Nederland, VNG en de belastingdienst.

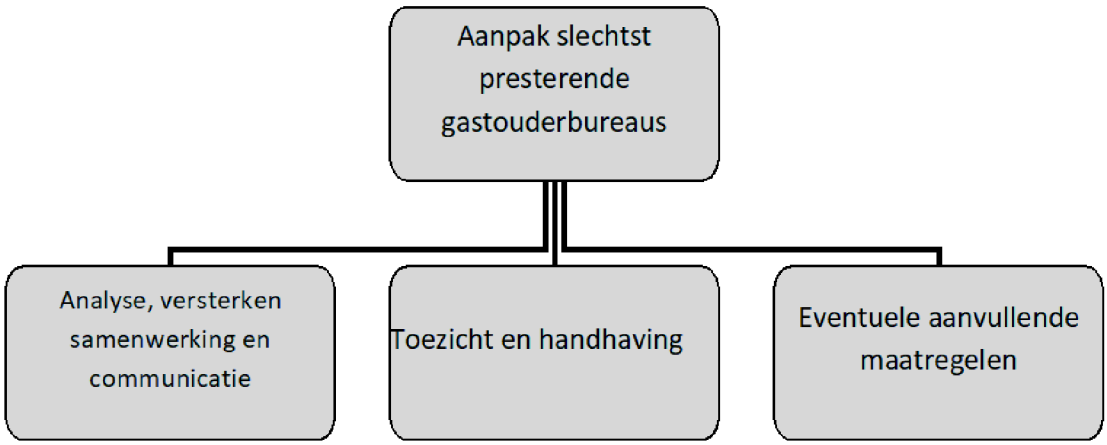
- PGVN Nederland is de trekker van het project. PGVN trekt de dagelijkse gang van zaken (de daadwerkelijke inspecties) en benoemd hiervoor een projectleider. PGVN-Nederland stelt een detail uitvoeringsprojectplan op in overleg met de VNG en belastingdienst. In dit projectplan is weergegeven hoe de begeleiding van de gezamenlijk inspecties van PGVN'en en Belastingdienst bij 80 gastouderbureaus en de eventuele handhaving die uit de inspecties volgt, zal worden aanpakt.
  Tevens zullen zij in het projectplan uitwerken wat de op te leveren producten en resultaten, zullen zijn.
- De leden van het projectteam hebben een stimulerende, coördinerende en organiserende functie binnen de eigen organisatie en zorgt dat er draagvlak ontstaat binnen de PGVN'en, individuele gemeenten en Belastingdienst voor de uitvoering van het project o.a. het bewerkstelligen van 80 gezamenlijke inspecties PGVN'en/BD. PGVN zal in samenwerking met de Belastingdienst en de VNG een detail uitvoeringsprojectplan opstellen van de inspecties inclusief de rolverdeling, processchets (hoe samen op pad te gaan) en het budget.
- Het project wordt gestart met 5 pilots gezamenlijke inspectiebezoeken GGD-Belastingdienst en handhavers Wko. De pilots zullen dienen als input voor de vervolginspecties. De opzet van deze pilots wordt tijdens het overleg van begin maart besproken. De pilots zullen in april van start gaan. Van belang is dat ook zo spoedig mogelijk van start wordt gegaan met het "opleiden mbt de administratie (waarop moet

de inspecteurs letten)" (leercirkel) van de pool van GDD inspecteurs die aan dit project gaan deelnemen (planning eind maart).

Pool van PGVN inspecteurs
Er wordt een pool van PGVN inspecteurs samengesteld die de inspecties/bedrijfsbezoeken bij gastouderbureaus samen met de collega's van de Belastingdienst zullen afleggen. Deze PGVN inspecteurs zullen zich met name specialiseren in het beoordelen van de administratie van een GOB. De pool met PGVN inspecteurs zullen hiervoor opgeleid worden (onder andere inleiding AWIR). De detail financiering van de PGVN-pool wordt in het detail uitvoeringsprojectplan opgenomen.

Pool gemeentelijke handhavingsjuristen
Wanneer wordt besloten tot handhaving, kan indien gewenst juridische ondersteuning worden gezocht bij het Expertisecentrum van de VNG. Bij intensievere ondersteuning wordt een ervaren gemeentelijke handhavingsjurist ingeschakeld. Het project zorgt voor beschikbaarheid en draagt de kosten van deze inzet. De detail financiering van de Handhavingsjuristen-pool wordt in het detail uitvoeringsprojectplan opgenomen.

Inhoud Project



Analyse
Zonder analyse van wat het probleem nu precies is, welke verschijningsvormingen het heeft en wat de daadwerkelijke omvang is van de slechtst presterende gastouderbureaus, is het lastig om gerichte interventies in te zetten en de juiste maatregelen te treffen.
Onderdeel van de analyse is:

- De Belastingdienst/T heeft al deels een analyse hieromtrent uitgevoerd en heeft cijfermatige informatie ter beschikking. Deze analyse zal verder worden uitgewerkt in het project en op basis hiervan zal een deel van de gastouderbureaus geselecteerd worden waar gezamenlijke inspecties PGVN/BD zullen worden uitgevoerd.
- Door middel van literatuuronderzoek of praktijkervaring en gegevens van onder meer PGVN, VNG en de Belastingdienst meer inzicht bieden in de aard van het oneigenlijk gebruik en misbruik door gastouderbureaus; Tevens zal gebruik gemaakt worden van de gegevens uit het LRKP/GIR (bevat alle uitkomsten van jaarlijkse inspecties) en van gegevens uit het meldpunt fraude.
- Inzicht geven in de kenmerken van slechtst presterende gastouderbureaus. In welke gevallen en waarom wordt doorgaans een handhavingtraject ingezet. Onderdeel hiervan

is een analyse van de bezwaar- en beroepszaken m.b.t. gob (analyse van de geldende jurisprudentie).

- De organisatiestructuur van slecht presterende gastouderbureaus (betreft het bijvoorbeeld kleine of grote gastouderbureaus, landelijk of locaal opererend e.d.);
- Inzicht geven in de kenmerken en organisatiestructuur van goed presterende gastouderbureaus.
- Inzicht geven hoe nu de door handhaving uitgeschreven gastouderbureau of gastouder wordt gevolgd om te voorkomen dat deze gastouderbureas en gastouders zich in een andere gemeente weer laten inschrijven in het LRKP. Hoe kan worden voorkomen dat gastouderbureaus danwel gastouders die zijn uitgeschreven uit het LRKP na een handhavingstraject zich in een andere gemeente weer inschrijven, danwel zich tijdens de handhaving al gaan verplaatsen naar een andere gemeente. Daarbij worden voorstellen gedaan hoe dit in de toekomst kan worden voorkomen. Tevens zal inzicht gegeven worden in de informatie structuren binnen gemeenten onderling en gemeente/belastingdienst om dergelijk inschrijvingen te voorkomen.
  Deze analyse zal uitgevoerd worden door het projectteam (PGVN-NL, BD, VNG).

Versterken samenwerking

Centraal bij het terugdringen van fraude en het verhogen van de pakkans staat samenwerking in de keten. In dit project wordt niet alleen samenwerking tussen de PGVN en Belastingdienst versterkt, maar ook de Belastingdienst en gemeenten. Indien uit het uitgebreide onderzoek misstanden blijkt kunnen indien nodig uitvoeringsorganisaties als DUO, UWV, SVB worden betrokken, maar ook samenwerking met bijvoorbeeld politie en Openbaar Ministerie. Meer dan ooit liggen er kansen voor en is er de noodzaak tot (hernieuwde en betere) samenwerking. Noodzaak omdat alle overheidsinstanties het moeten doen met steeds minder middelen (menskracht en budget) èn omdat verschillende instanties vaak achter dezelfde fraudeurs aanzitten.

Samenwerking tussen PGVN en Belastingdienst is nu nog maar beperkt (gezamenlijke inspecties worden bijna niet afgelegd). Samenwerking tussen Belastingdienst/T en gemeenten is er nauwelijks m.b.t. gastouderopvang. Alle partijen zijn hier noodzakelijk. PGVN en individuele gemeenten i.v.m. handhaving en het daadwerkelijk uitschrijven van frauderende gastouderbureaus en gastouders uit het LRKP. Belastingdienst toeslagen i.v.m. het daadwerkelijk terugvorderen van de kinderopvangtoeslag van de frauderende ouders.

Om de slechtst presterende gastouderbureaus te kunnen aanpakken, is het noodzakelijk dat ketenpartners op een efficiënte en effectieve manier met elkaar samenwerken. Het gaat om samenwerking op zowel het terrein van beleid, uitvoering en toezicht (gezamenlijke inspecties PGVN en BD), handhaving en opsporing. Mogelijke thema's in het kader van het versterken van samenwerking zijn: optimaliseren gegevensuitwisseling, signaleringsfunctie in LRKP, gezamenlijke voorlichting en (handhavings)communicatie en de organisatie van de samenwerking. In dit onderdeel wordt beoogd:

- om in kaart te brengen of/en bij wie de bevoegdheden m.b.t. administratief onderzoek nu ligt danwel zou moeten liggen (bv eisen kassiersfunctie, controleren uren staten, eisen contract e.d.);
- om in kaart te brengen of de bevoegdheden toereikend zijn;
- om in kaart te brengen hoe op dit moment gemeenten onderling elkaar voorlichten/informeren in het bijzonder wanneer er sprake is van "hoppende gastouderbureas en/of gastouders".
- om in kaart te brengen hoe op dit moment wordt samengewerkt;
- hoe deze samenwerking (gemeenten onderling en PGVN/gemeenten/BD) kan worden geoptimaliseerd (bijvoorbeeld afsluiten convenant BD en individuele gemeenten; zwarte lijst gasouders en gastouderbureaus); en
- de noodzakelijke acties te treffen om dit ook te realiseren.

Partners in het project

PGVN-en
Bij het beoordelen of gastouders aangesloten bij het gastouderbureau voldoen aan de kwaliteitseisen is de recente wijziging om gastouderbureaus nog meer verantwoordelijk te maken voor de kwaliteitseisen van hun gastouders, het uitgangspunt. Daarnaast worden ook de relevante onderdelen uit risico-gestuurd toezicht meegewogen. Het gaat daarbij in het bijzonder om de eisen die betrekking hebben op:

- Het aantal bemiddelingsmedewerkers/ aantal uren;
- Het gebruik van de Nederlandse taal;
- Het uitvoeren van een pedagogisch beleid en de pedagogische praktijk;
- Het rekening houden met de door een gastouderbureau opgestelde risico-inventarisaties veiligheid en gezondheid;
- Het naleven van de door een gastouderbureau opgestelde meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling;
- Activiteiten voor de bemiddeling, begeleiding en evaluatie van de gegeven opvang;
- De administratie verplichtingen van het gastouderbureau; daarbij wordt ook bezien of het gastouderbureau een goede invulling geeft aan de kassiersfunctie;
- De administratieve verplichtingen m.b.t. het opstellen van contracten en het ontbreken van urenstaten.
- De verklaringen omtrent het gedrag van de houder, bemiddelingsmedewerkers, gastouder en huisgenoten gastouder;
- De deskundigheid en bekwaamheid gastouder.

PGVN inspecteurs zijn naast, toezicht op de kwaliteit van gastouderopvang ook belast met het toezicht op de administratievereisten van gastouderbureaus. De PGVN inspecteurs zijn voornamelijk gefocust op de kwaliteit. Vaak ontbreekt de ervaring en expertise met controle van de administratie (contracten, urenstaten). Vereist is dat er een cultuuromslag bij de PGVN professionals wordt bewerkstelligd, waardoor fraude en misbruik sneller worden herkend en voorkomen. Tevens zal gewerkt worden aan een pool van PGVN inspecteurs die zich zullen specialiseren in bedrijfsmatig/administratief onderzoek zoals eisen contracten en opgave van meer opvanguren dan daadwerkelijk afgenomen.

Belastingdienst-Toeslagen en Belastingdienst Blauw)

- Het multidisciplinair bestrijden van fraude op het terrein van wetgeving m.b.t. kinderopvangtoeslag;
- Het beoordelen van de financiële administratie van gastouderbureaus (contracten en opgave van meer opvanguren dan daadwerkelijk afgenomen);
- Uit gegevens van BD/T blijkt dat er veel gebreken te zijn in de contracten die tussen gastouderbureau, vraagouder en gastouder worden gesloten. Bij de meeste gastouderbureaus was dit een probleem. Daarnaast ontbreken vaak (80%) urenstaten. Dat betekent dat ongeacht het aantal daadwerkelijk afgenomen uren aan de vraagouder wordt gefactureerd. Men gaat dan alleen uit van de uren zoals afgesproken in het contract, er is derhalve wel sprake van flexibele opvang maar dit wordt niet verwerkt. Hoe meer uren hoe hoger de vergoeding aan het GOB. Dit verklaart ook de ervaring dat bij bureaus waar de vergoeding aan dat bureau afhankelijk is van het aantal uren, eerder fouten worden gemaakt naar boven.
- De Belastingdienst werkt met een standaard aankondiging bedrijfsbezoek gastouderbureaus, een standaard controleprogramma, een standaardrapportagemodel bedrijfsbezoek gastouderbureaus, een standaard waarschuwing administratieve verplichtingen Toeslagen en een flyer met tips over het op de juiste wijze inrichten van de administratie van een gastouderbureau.

Projectgroep zal bezien of deze ontwikkelde documenten, eventueel na aanpassingen, gezamenlijk gebruikt kunnen worden bij de gezamenlijke inspecties PGVN'en en BD.

Recentelijk is het loket "meldpunt fraude" voor de PGVN'en en gemeenten, bij de Belastingdienst/T opgezet. Hierdoor kunnen signalen of het vermoeden van misbruik en oneigenlijk gebruik van de kinderopvangtoeslag door een gastouderbureau of een kinderopvanginstelling direct gemeld kunnen worden bij de Belastingdienst/Toeslagen. Serieuze signalen van fraude die via de postbus binnenkomen, zouden door middel van een gecoördineerde aanpak (bijvoorbeeld een gezamenlijke inspectie van de PGVN en de Belastingdienst/T bij het betreffende gastouderbureau) bestreden kunnen worden.

Het Openbaar Ministerie (OM)
Het OM dient, indien relevant, uiteindelijk voor de opsporing en vervolging te zorgen.

Communicatie en consultatie
Communicatie en consultatie is van wezenlijk belang voor het slagen van het project. Met goede communicatie en consultatie creëren/behouden we binnen (interne stakeholders FEZ, WBJA, UBN) en buiten SZW (externe stakeholders) draagvlak voor het project. Daarnaast draagt de inzet van communicatie ook rechtstreeks bij aan het realiseren van de projectresultaten. Door de inzet van communicatie kan bijvoorbeeld de gepercipieerde pakkans worden vergroot (handhavingscommunicatie). Samen met PGVN Nederland/VNG en de Belastingdienst wordt de bestaande voorlichting tegen het licht gehouden en wordt gekeken waar deze begrijpelijker, inzichtelijker en eenvoudiger kan. Tevens wordt gekeken naar mogelijkheden om de communicatie tussen gemeenten onderling te verbeteren, met name t.a.v. "hoppende gastouderbureaus en gastouders".
We zetten deze vormen van communicatie -gegeven de gedeelde verantwoordelijkheid- in gezamenlijkheid in met externe stakeholders (BKO, VGOB, Boink).
Bij perscontacten over dit samenwerkingsproject zal de persvoorlichter van SZW voorafgaand contact opnemen met de persvoorlichter van Financiën.

Branche kinderopvang (BKO) en de Vereniging GastOuderBranche (VGOB)
BKO (GOB's kunnen ook lid zijn van BKO) en VGOB worden nauw betrokken bij het traject omdat het hun leden betreft en de sector gebaat is bij positieve beeldvorming rondom de gastouderopvang. Daarnaast heeft de sector de kwaliteit van de opvang hoog in het vaandel staan. De praktijkervaringen van BKO en VGOB m.b.t. slecht presterende gastouderbureaus zullen meegenomen in de analyse. BKO en VGBO kunnen ook een rol hebben in het weren van slecht presterende gastouderbureau als lid binnen hun organisatie.

Toezicht en handhaving
Via toezicht en handhaving (en eventueel opsporing) wordt het aantal slechtst presterende gastouderbureaus in het LRKP teruggedrongen. Zie hiervoor pagina 2.

Eventuele aanvullende maatregelen op basis van eindresultaten

- Naleving van regels verbetert naar de mate waarin ze bekend, begrijpelijk en inzichtelijk zijn. Begrijpelijke voorlichting draagt eraan bij dat burgers, houders van gastouderbureaus en gastouders zich aan de wet houden. In het project wordt een verkenning uitgevoerd naar regels binnen de Wet kinderopvang die kunnen leiden tot misverstanden.
- Delen van gegevens tussen uitvoeringsorganisaties (PGVN en Belastingdienst en gemeenten) heeft een belangrijke preventieve functie. Al vóór de toekenning van een toeslag kan worden gesignaleerd of gegevens niet kloppen en kan een overtreding worden voorkomen. Bijkomend effect is dat op deze wijze wordt voorkomen dat de schuld door terugvorderingen en boetes zo hoog oploopt dat burgers moeite hebben deze terug te betalen. In het project wordt ook verkend of er geen juridische beletsels zijn

(bijvoorbeeld privacy wetgeving), waardoor beschikbare informatie niet kan worden gedeeld.

- Tevens wordt bezien welke beleidsmaatregelen danwel wet- en regelgeving een knelpunt vormen bij de aanpak van slechtst presterende gastouderbureaus (zowel toezicht als handhaving). Bezien wordt daarbij of er juridische beletsels zijn dat wanneer de Belastingdienst constateert dat een GOB malafide is, of op basis van een verzoek van de Belastingdienst de GOB uitgeschreven kan worden uit het LRKP.
- Naar aanleiding hiervan wordt door SZW bezien of wet- en regelgeving dient te worden aangepast.

Beoogde resultaten/effecten

Het project gastouderbureaus levert de volgende resultaten/effecten op:
Het aantal "slechtst presterende" gastouderbureaus, door gezamenlijke inspanning van VNG, gemeenten, PGVN Nederland, PGVN'en, Belastingdienst Blauw en BD/T, is aanzienlijk gereduceerd. Er zullen gezamenlijke inspecties PGVN/BD bij 80 geselecteerde gastouderbureaus worden uitgevoerd. Gestart zal worden met 5 pilot gezamenlijke inspecties. Op basis van deze inzichten stelt PGVN Nederland een detail uitvoeringsprojectplan en budget op in samenwerking met de VNG en Belastingdienst. In de gevallen waar dit noodzakelijk is zal overgegaan worden naar uitgebreid onderzoek bij de gastouderbureau en de aangesloten gastouders; indien nodig zal een handhavingstraject ingezet worden richting de gastouderbureaus, gastouders en vraagouders.

- Er bestaat inzicht in de aard, omvang en het karakter van de slechtst presterende gastouderbureaus;
- Er zijn instrumenten ontwikkeld om slechts presterende GOB's aan te pakken; Er zijn standaard documenten ontwikkeld voor gezamenlijke inspectie gastouderbureaus, een standaard controleprogramma, een standaardrapportagemodel inspectie gastouderbureaus, een standaard waarschuwing administratieve verplichtingen contracten en een flyer met tips over het op de juiste wijze inrichten van de administratie van een gastouderbureau.
- Er is een samenhangend en elkaar versterkend systeem (beleid/uitvoering toezicht/handhaving/opsporing/regelgeving) voor de bestrijding van slechts presterende gastouderbureaus (opleveren van een toekomstbestendig handhavingsplan);
- Er is sprake van een effectieve en efficiënte samenwerking tussen ketenpartners (gemeenten, PGVN Nederland, PGVN'en, Belastingdienst Blauw en BD/T);
- Er wordt een gezamenlijk communicatiestrategie ontwikkeld en de bestaande voorlichting tegen het licht gehouden en wordt gekeken waar deze begrijpelijker, inzichtelijker en eenvoudiger kan.
- Er is een gezamenlijke up-to-date lijst opgesteld van risico volle gastouderbureaus (zwarte lijst) ter voorkoming van hoppende frauduleuze gastouderbureaus.

Fasering actieplan

De looptijd van het actieplan is 2 jaar (januari 2014- januari 2016). Het actieplan valt uiteen in drie fases:

1. Ontwikkelfase: 5 pilot gezamenlijke inspectie bezoeken PGVN/BD, opstellen detail uitvoeringsprojectplan inclusief gedetailleerd budget, opleiden een pool van PGVN inspecteurs, opstarten analyse naar aard en omvang slechtst presterende gastouderbureaus, gebruik meldpunt fraude, instrumenten ontwikkeling, document ontwikkeling gezamenlijke inspectie, inventarisatie knelpunten beleid/toezicht/handhaving/opsporing;
2. Uitvoeringsfase: uitvoeren project en gezamenlijke inspecties (80) en indien nodig uitgebreid onderzoek, tussentijdse evaluatie; indien hier aanleiding voor is kan het projectplan worden bijgesteld.
3. Eindfase: borgen resultaten/producten, eindevaluatie; en
4. Overgang project naar lijn.

Project structuur

Projectteam bestaat uit vanuit PGVN-Nederland, VNG en de Belastingdienst. PGVN Nederland is trekker van het project. Het projectteam komt maandelijks (in ieder geval in de opstartfase) bijeen. SZW zal ook aanwezig zijn bij deze bijeenkomsten.

Financiële paragraaf

- Uitgaande van een geïntegreerde aanpak waarin integraal gekeken wordt naar de GOB's (PGVN, VNG, BD) en bij diepgaand onderzoek de gastouders gaande van 40 (juridische) zaken bij 40 GOB's per jaar, is de financieringsbehoefte in 2014 €575.000,- en in 2015 €534.000,- (zie bijlage voor onderbouwing).
- De Belastingdienst neemt volop deel in het project, maar dekt de kosten voor deelname uit eigen middelen. PGVN Nederland, individuele PGVN'en en de VNG hebben hiertoe geen middelen. De claim ziet op deze partijen.

Bijlage: Claim handhavingsbudget project 'Kwaliteitsverbetering en fraudebestrijding door gastouderbureaus'

2014

Fase	Activiteit	Subtotalen
Fase 1	Risicoanalyse/ risicoprofiel (PGVN NL en VNG)	5000
	Uitwerken plan van aanpak in actieplan (PGVN NL, VNG, PGVN'en en gemeenten)	15.000
Fase 2	Gezamenlijke inspectie en handhaving 40 GOB's (onderzoeken, handhaven, bezwaar en beroep), (PGVN'en en gemeenten)	150.000
Ondersteuning/coördinatie		
Deelname projectgroep		10000
Coördinatie en ondersteuning	Training op bedrijfsmatige en administratieve inspecties en handhaving (PGVN'en en gemeenten)	25.000
	Interventieteam/ kwaliteit/juridisch (PGVN'en en gemeenten)	170.000
Coordinatie dagelijkse uitvoering project	PGVN NL	190.000
Helpdesk	PGVN NL en VNG	4000
Reiskosten/ reistijd i.v.m. opleiding interventie-teams	PGVN'en	6000
Overall totaal		**575.000**

2015

Fase	Activiteit	Subtotalen
Fase 2	Gezamenlijke inspectie en handhaving 40 GOB's (onderzoeken, handhaven, bezwaar en beroep), (PGVN'en en gemeenten)	150.000

Fase 3	Borgen resultaten en eindevaluatie (PGVN NL, VNG, PGVN'en en gemeenten)	10.000
Ondersteuning/coördinatie		
Deelname projectgroep		10000
Coordinatie en ondersteuning	Interventieteam kwaliteit/juridisch	170.000
Coordinatie dagelijkse uitvoering project	PGVN NL	190.000
Helpdesk	PGVN NL en VNG	4000
Overall totaal		**534.000**

p.m. Afhankelijk van het verloop van het project zal worden beoordeeld of toezichts- en/of handhavingsinstrumenten ontwikkeld moeten worden ter ondersteuning van PGVN'en gemeenten. Hier is in de begroting nog geen rekening mee gehouden.

Bijlage: Inleiding gastouderopvang

Naast opvang in een kindercentrum kunnen ouders ook kiezen voor een kleinschalige, meer huiselijke vorm van opvang, gastouderopvang. Het biedt naast de kleinschaligheid ook meer flexibiliteit. Voor ouders met onregelmatige werktijden of flexibele arbeid biedt gastouderopvang met name uitkomst, zeker omdat de kinderopvangtoeslag is gekoppeld aan gewerkte uren. Bij gastouderopvang wordt alleen de opgevangen uren in rekening gebracht (en niet dagdelen). Tevens zien we dat in dunner bevolkte regio's het veelal de enige beschikbare vorm van kinderopvang is in de buurt. Vergeleken met opvang in een kindercentrum leidt gastouderopvang tot aanzienlijk minder kosten voor de accommodatie en de inrichting. Gastouderopvang heeft een lagere maximum uurprijs dan opvang in een kinderdagverblijf en is daarmee een alternatief voor kinderdagverblijven. Uit de evaluatie kinderopvang blijkt dat vraagouders tevreden zijn over de kwaliteit van deze opvang.

Formele gastouderopvang komt in alle omringende landen voor. Ook in andere landen, zoals het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en België, zijn er regels verbonden aan deze vorm van opvang zoals wij dat kennen, zoals opleidingseisen en bemiddeling.

Het onderscheidende karakter van de gastouderopvang heeft mogelijk positieve effecten voor het welbevinden van kinderen. De individuele aandacht en kleinschaligheid wordt met name voor kinderen op zeer jonge leeftijd (tot 1 jaar) in onderzoeken gezien als van groot belang voor de emotionele en cognitieve ontwikkeling.

Reeds ingezette acties ter vermindering van misbruik en oneigenlijk gebruik

De gastouderopvang bleek in het verleden gevoelig voor misbruik en oneigenlijk gebruik, waardoor het budgettaire beslag en het draagvlak van de regeling onder druk kwamen te

staan. Om de kwaliteit te verhogen, het misbruik en oneigenlijk gebruik te verminderen en de kosten te beheersen zijn sinds 2010 de onderstaande beleidswijzigingen ingevoerd ter professionalisering van de gastouderopvang (zie kader).

Ingezette acties vanaf 2010

- Vanaf 2010 worden strenge eisen gesteld aan de administratie van gastouderbureaus. Gastouderbureaus zijn verplicht de kassiersfunctie uit te voeren zodat er geen directe betalingen kunnen plaatsvinden tussen gastouder en vraagouder. Fraude is hierdoor minder makkelijk en de regels zijn veel beter handhaafbaar.
- 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. Er wordt rechtstreeks toezicht gehouden door de PGVN op de gastouders in plaats van uitsluitend op gastouderbureaus.
- Vanaf 2010 moeten 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 worden opgenomen in het LRKP.
- Als extra fraudemaatregel is het sinds 2012 alleen mogelijk voor gastouders om kinderopvangtoeslag te ontvangen voor de uren die zij als gastouder werken als het eigen kind wordt opgevangen in een kindercentrum.
- Vanaf 2012 is de kinderopvangtoeslag gemaximeerd voor maximaal 230 uur per maand per kind. Tevens 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.
- De Belastingdienst/Toeslagen ziet steeds strenger toe op oneigenlijk gebruik in de kinderopvang en handhaaft sinds 2012 strenger, ook met hogere boetes. Met ingang van 1 januari 2013 zijn de boetebedragen in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) verhoogd voor recidive met kinderopvangtoeslagfraude.
- Om fraude en oneigenlijk gebruik van de kinderopvangtoeslag tegen te gaan werkt het ministerie van Financiën, samen met SZW aan aanvullende maatregelen d.m.v. aanpassing van de Awir. De termijn van maximaal 8 weken waarbinnen de Belastingdienst/Toeslagen moet beslissen op een aanvraag voor kinderopvangtoeslag wordt opgerekt. In die langere periode kan voor een (beperkt) aantal personen, die volgens de Belastingdienst/Toeslagen een verhoogd frauderisico met zich meedragen, de beslissing op een aanvraag langer op zich laten wachten.

Ingezette actie ter verbetering van de veiligheid

Met de wijzigingswet kinderopvang 2013 is een groot aantal maatregelen ingevoerd om de veiligheid in de kinderopvang (waaronder ook de gastouderopvang) nog meer te verbeteren. Deze wijzigingen zijn ingegaan per 1 juli 2013 (zie kader).

Maatregelen i.v.m. veiligheid geïntroduceerd met de Wijzigingswet KO per 1 juli 2013

- Invoering van de zogenaamde nulmeting i.v.m. de start van continue screening in de kinderopvang (op 1 maart 2013): waarbij alle medewerkers die in de kinderopvang werkzaam zijn éénmalig een nieuwe VOG moeten aanvragen. Hierdoor wordt een actuele toets uitgevoerd op strafbare feiten in het verleden.
- Introductie tweejaarlijkse VOG-plicht voor stagiaires, uitzendkrachten en vrijwilligers in de kinderopvang. Dit zijn groepen die bij continue screening buiten beeld blijven.
- Personen aanwezig op opvangadres: ten aanzien van personen van 12 jaar of ouder die op het opvangadres ten tijde van de opvang aanwezig zijn, is geregeld dat een overlegging van een VOG geëist kan worden als de toezichthouder een redelijk vermoeden heeft van een ernstig strafbaar feit, zoals een geweld- of zedendelict. Maatregel geldt m.n. voor gastouders en kleine kindercentra aan huis.
- Introductie wettelijke meldplicht voor professionals in de kinderopvang (waaronder ook gastouderopvang).
- De verantwoordelijkheid van gastouderbureaus voor de kwaliteit van de opvang van de bij hen aangesloten gastouders is aangescherpt. Voortaan kan niet alleen de gastouder, maar ook het gastouderbureau aangesproken worden op de manier waarop voldaan wordt aan de kwaliteitseisen door de gastouder.

De Rijksuitgaven aan gastouderopvang in 2009 bedroegen €666 miljoen (ca 22 % van de totale uitgave aan kinderopvang). Na de wijzigingen in 2010 daalden de uitgaven aan gastouderopvang en liggen de uitgaven aan gastouderopvang als percentage van de totale uitgaven aan kinderopvang rond de 14 %.

	2005[1]	2006[2]	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Budgettaire beslag gastouderopvang[3]	-	-	313	623	666	419	391	323
Als aandeel van totale uitgaven aan kinderopvang	-	-	16%	23%	23%	14%	14%	14%
gemiddeld aantal kinderen x 1.000 (0 - 12 jarigen)	25	38	88	140	160	118	110	103

Mede als gevolg van de wijzigingen zijn ongeveer 40.000 vraagouders gestopt met de gastouderopvang. Hiervan is ongeveer tweederde gestopt met formele opvang en ongeveer één derde naar de kindercentra overgestapt. Uit de evaluatie kinderopvang blijkt dat de wijzigingen in de gastouderopvang het aandeel opa's en oma's als gastouder heeft doen halveren (47 procent in 2010 naar 25 procent in 2011). In 2012 zien we nog een terugloop in het aantal gastouders. Het totaal aantal gastouders is april 2013 43.966.

[1] De uitgaven aan gastouderopvang in 2005 en 2006 ontbreken in de tabel. Deze uitgaven werden in deze jaren nog niet apart geraamd.

[2] De uitgaven aan gastouderopvang in 2005 en 2006 ontbreken in de tabel. Deze uitgaven werden in deze jaren nog niet apart geraamd.

[3] Betreft netto-uitgaven (uitgaven minus de ontvangsten excl. werkgeversbijdrage).