

Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Pijnacker-Nootdorp houdende regels omtrent kinderopvang (Beleidsregels gemeentelijke taken uitvoering Wet kinderopvang gemeente Pijnacker-Nootdorp, 2020)

Het college van de gemeente Pijnacker-Nootdorp;

gezien het advies van de afdeling d.d. 18 augustus 2020;

gelet op artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht en de artikelen 1.61, eerste lid, 1.65, eerste en vierde lid, 1.66 en 1.72, eerste lid, Wet kinderopvang;

besluit:

de volgende Beleidsregels vast te stellen

de 'Beleidsregels uitvoering gemeentelijke taken Wet kinderopvang gemeente Pijnacker-Nootdorp 2020' vast te stellen.

1.1 Toepassing

Deze beleidsregels zijn van toepassing op de gemeentelijke inzet om:

- toezicht te houden op de kwaliteit van de kinderopvang;
- aanvragen tot exploitatie en wijzigingsverzoeken voor kinderopvang af te handelen;
- te handhaven naar aanleiding van het niet naleven van voorschriften van de bij of krachtens de Wet kinderopvang gestelde regelgeving.

Deze beleidsregels zijn van toepassing op alle voorzieningen voor kinderopvang, gastouderbureaus en gastouders binnen de gemeente.

De gemeente heeft de directeur publieke gezondheid van de GGD Haaglanden gemandateerd om, namens de gemeente Pijnacker-Nootdorp, het toezicht op de kwaliteitseisen kinderopvang uit te voeren. Binnen de gemeente zijn de afdelingen Beleid en Wijkzaken gemandateerd om handhavend op te treden en sancties op te leggen als er overtredingen zijn geconstateerd.

1.2 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Beleidsregels gemeentelijke taken uitvoering Wet kinderopvang gemeente Pijnacker-Nootdorp 2020'.

1.3 Definities

Hieronder vindt u definities van de belangrijkste in dit beleid voorkomende termen. Voor alle (overige) definities wordt aangesloten bij de definities zoals deze zijn gegeven in de Wet Kinderopvang en onderliggende regelgeving.

	Definitie
Afwegingsmodel	In het afwegingsmodel worden per domein de kwaliteitseisen geclusterd weergegeven en voorzien van een hersteltermijn, de hoogte van de bestuurlijke boete en de last onder dwangsom. Het afwegingsmodel is als bijlage aan deze beleidsregels toegevoegd.
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BSO	Buitenschoolse Opvang (BSO) is opvang voor kinderen in de basisschoolleeftijd
College	Het college van burgemeester en wethouders
Gastouder	Een gastouder is iemand die in gezinsverband betaalde kinderopvang verzorgt voor maximaal 6 kinderen tegelijkertijd

Gastouderbureau	Een gastouderbureau is een organisatie die bemiddelt tussen een gastouder en vraagouder voor de opvang van kinderen
Gemeente	Gemeente Pijnacker-Nootdorp
GGD	GGD Haaglanden
Kinderdagverblijf	Dagopvang voor kinderen van 0 tot 4 jaar
Kinderopvangvoorziening	Buitenschoolse opvang op een specifiek adres (BSO), dagopvang op een specifiek adres (KDV), gastouderbureau (GOB) of voorziening voor gastouderopvang (VGO)
Kwaliteitseisen	De kwaliteitseisen vastgelegd in voorschriften, welke door de houder nageleefd moeten worden, staan genoemd in de Wet kinderopvang en alle onderliggende regelgeving
LRK	Landelijk register kinderopvang
Peuteropvang	Voormalig peuterspeelzaalwerk. Opvang voor kinderen van 2 jaar en drie maanden tot 4 jaar. Reguliere peuteropvang en peuteropvang met voorschoolse educatie (VE) waarbij peuters extra begeleiding krijgen om zich voor te bereiden op de basisschool.
Recidive	Herhaling van een overtreding
Toezichthouder	De aangewezen toezichthouder van de GGD. De toezichthouder kinderopvang onderzoekt de naleving van de kwaliteitseisen en legt de bevindingen vast in een inspectierapport.
Wko	Wet kinderopvang

2. Inleiding

2.1 Waarom beleid

In dit beleidsstuk is vastgelegd wat het beleid is dat de gemeente Pijnacker-Nootdorp voert met betrekking tot de gemeentelijke taken die voortvloeien uit de Wet kinderopvang.

Het vastleggen van dit beleid draagt bij aan:

- een transparante werkwijze, omdat houders, ouders, toezichthouders en andere belanghebbenden vooraf geïnformeerd zijn over de mogelijkheden en bevoegdheden van het college;
- rechtsgelijkheid, door het vastleggen van beleidsregels die voor iedereen van toepassing zijn;
- het stimuleren van kwalitatief goede kinderopvang.

2.2 Wat komt aan de orde

Allereerst wordt de gemeentelijke integrale visie op handhaving en de relatie met het dossier kinderopvang toegelicht. Vervolgens wordt ingegaan op de verschillende mogelijkheden binnen het toezicht, waaronder het herstelaanbod en risicogestuurd toezicht. Daarna wordt uitgelegd hoe een aanvraag tot exploitatie afgehandeld wordt. Als laatste gaat het college in op de verschillende mogelijkheden voor handhaving bij het niet naleven van de kwaliteitseisen. Hierbij wordt aangegeven welke strategie gevolgd wordt. Daarbij wordt per niet nageleefde kwaliteitseis bepaald welke handhaving daarop volgt, waarbij het afwegingsmodel richting geeft.

In het afwegingsmodel (in de bijlage) is vastgelegd:

- of er een boete kan worden opgelegd en de hoogte daarvan;
- de hoogte van een last onder dwangsom;
- de maximale hersteltermijn.

2.3 Landelijke en gemeentelijke ontwikkelingen

De Wet kinderopvang is sinds 2005 van toepassing. Sindsdien is het speelveld volop in beweging. Zo bestaan er sinds 2018 geen peuterspeelzalen meer. Ook is er in datzelfde jaar een personenregister kinderopvang ingevoerd om continue screening in de kinderopvang te versterken.

Daarnaast is in 2018 en 2019 de wetgeving dankzij de (wijzigings-) Wet innovatie en kwaliteit kinderopvang behoorlijk aangepast. Er is hard gewerkt aan efficiëntere toezicht en handhaving.

Dit heeft ertoe geleid dat de gemeente Pijnacker-Nootdorp de voor u liggende beleidsregels kinderopvang heeft herzien en vastgesteld.

3. Kader, visie, ambitie en speerpunten

3.1 Kader

Aan kinderopvang worden kwaliteitseisen gesteld. Deze kwaliteitseisen staan in de Wet kinderopvang (Wko) en in de daarop gebaseerde algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen en aanverwante regelingen. De regelgeving stelt kwaliteitseisen aan de volgende onderwerpen (in de GGD rapportages ook wel domeinen genoemd):

- registratie, wijzigingen en administratie;
- het pedagogisch klimaat;
- personeel en groepen;
- veiligheid en gezondheid;
- accommodatie;
- ouderrecht.

De Wko bepaalt dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor toezicht op en handhaving van deze eisen. De GGD is bij wet de aangewezen toezichthouder voor kinderopvang. Het college heeft de directeur publieke gezondheid van de GGD aangewezen als toezichthouder.

De Inspectie van het Onderwijs is de tweedelijns toezichthouder en controleert jaarlijks of de gemeente haar wettelijke taken met betrekking tot de registratievoering en de uitvoering van het toezicht, goed uitvoert.

3.2 Visie op handhaving

De gemeente heeft de volgende integrale visie op handhaving. Wanneer geconstateerd wordt dat een kwaliteitseis niet nageleefd wordt, grijpt de gemeente actief in met een handhavingsmaatregel. Feiten en omstandigheden waaronder de overtreding is begaan, worden daarbij meegewogen.

Het doel van het handhavend optreden is de overtreding te laten herstellen en te bestraffen indien nodig. De gemeente kan een bestuurlijke boete opleggen.

3.3 Ambitie

De gemeente Pijnacker-Nootdorp vindt kwalitatief goede kinderopvang zeer belangrijk. Toezicht en handhaving worden passend ingezet. De gemeente streeft een goede relatie met de houder na en werkt vanuit vertrouwen.

3.4 Speerpunten

De gemeente kan aan bepaalde kwaliteitseisen extra aandacht geven. Dit kan gerealiseerd worden door bijvoorbeeld intensiever toezicht op voorschriften die al onderdeel uitmaken van het onderzoek, maar ook door extra (aanvullende) voorschriften in het onderzoek op te nemen. Op deze wijze krijgt de gemeente een beter beeld van de kwaliteit van de kinderopvang en waar nodig kan handhaving ingezet worden. Zodoende draagt de gemeente bij aan de kwaliteit van de kinderopvang.

De speerpunten worden jaarlijks in samenspraak met de regio gemeenten binnen Haaglanden en de GGD bepaald.

4. Toezicht

De toezichthouder kinderopvang van de GGD komt jaarlijks op alle kindercentra en gastouderbureaus en ziet wat daar in de dagelijkse praktijk gebeurt. Daarnaast onderzoekt de toezichthouder middels een steekproef van de in het LRK geregistreerde voorzieningen voor gastouderopvang, een deel van deze voorzieningen. De toezichthouder fungeert daarmee als de ogen en oren van de gemeente. Hij onderzoekt de naleving van de kwaliteitseisen en adviseert de gemeente over deze naleving.

De toezichthouder geeft geen advies aan de houder, maar kan wel toelichten wat er wordt getoetst en waarom.

4.1 Onderzoeken

De toezichthouder van de GGD voert de volgende onderzoeken voor de gemeente Pijnacker-Nootdorp uit:

- Onderzoek voor registratie: naar aanleiding van een ingediende aanvraag tot exploitatie onderzoekt de toezichthouder of de exploitatie redelijkerwijs zal plaatsvinden volgens de voorschriften van de Wko en onderliggende regelgeving.
- Onderzoek na registratie: binnen 3 maanden na registratie in het LRK vindt een onderzoek plaats (dit onderzoek vindt niet plaats bij voorzieningen voor gastouderopvang).
- Jaarlijks onderzoek: alle kindercentra en gastouderbureaus worden jaarlijks onderzocht.

- Onderzoek voorzieningen voor gastouderopvang; jaarlijks op basis van een steekproef. De gemeente Pijnacker-Nootdorp laat jaarlijks minimaal 30% van de voorzieningen voor gastouderopvang onderzoeken.
- Nader onderzoek: naar aanleiding van eerder geconstateerde overtreding(en) en als er een handhavingmaatregel is ingezet, onderzoekt de toezichthouder of de overtreding is hersteld na afloop van de hersteltermijn.
- Incidenteel onderzoek: een onderzoek naar aanleiding van bijvoorbeeld een incident, een signaal of wijzigingsverzoek van een houder.

De bevindingen tijdens een onderzoek en het oordeel van de toezichthouder worden in een inspectierapport vastgelegd. Deze inspectierapporten geven een beeld van de kwaliteit van de voorziening. De rapporten worden openbaar gemaakt in het LRK.

4.2 Risicogestuurd en onaangekondigd toezicht

Om een goed beeld te krijgen van een kindercentrum, gastouderbureau of voorziening voor gastouderopvang, vinden de onderzoeken (met uitzondering van het onderzoek voor registratie) in principe onaangekondigd plaats.

Daarnaast wordt het toezicht op kindercentra en gastouderbureaus die daarvoor in aanmerking komen, risicogestuurd uitgevoerd. Dit betekent meer toezicht waar het nodig is, minder waar het kan. Om hier invulling aan te geven wordt door de toezichthouder een risicoprofiel opgesteld of aangepast na ieder (daarvoor relevant) onderzoek. Aan de hand hiervan wordt de intensiviteit van het daarna volgende toezicht bepaald.

4.3 Herstelaanbod

De gemeente Pijnacker-Nootdorp en de GGD werken met de werkwijze herstelaanbod (zie kader hieronder). Door te werken met herstelaanbod verwacht de gemeente dat een overtreding sneller beëindigd wordt. Dit komt de kwaliteit van de kinderopvang ten goede en de gemeente hoeft minder handhaving in te zetten.

Een herstelaanbod is het aanbod van de toezichthouder kinderopvang aan de houder om binnen de door de toezichthouder gestelde tijd een geconstateerde overtreding te herstellen. Dit gebeurt vóórdat het conceptrapport wordt opgesteld.

Een herstelaanbod is het aanbod van de toezichthouder kinderopvang aan de houder om binnen de door de toezichthouder gestelde tijd een geconstateerde overtreding te herstellen. Dit gebeurt vóórdat het conceptrapport wordt opgesteld.

Het herstelaanbod kan aangeboden worden bij alle type voorzieningen, bij een onderzoek na registratie, een jaarlijks onderzoek en een incidenteel onderzoek. Het wordt niet aangeboden bij een onderzoek voor registratie of bij een nader onderzoek.

Elke overtreding kan in aanmerking komen voor herstelaanbod. De toezichthouder beoordeelt of de aard en omstandigheid zich lenen voor herstelaanbod en bepaalt of hij/zij het herstelaanbod doet. De periode voor herstel is maximaal 4 weken. De toezichthouder schrijft in het inspectierapport het verloop van het aanbod. De houder is niet verplicht om van het aanbod gebruik te maken.

In opdracht van de gemeente Pijnacker-Nootdorp geeft de GGD geen herstelaanbod bij:

- recidive: herhaling van een overtreding;
- teveel overtredingen;
- een benodigde hersteltermijn langer dan 4 weken;
- een bevel voor een andere overtreding;
- specifieke voorwaarden, die de gemeente in overleg met de GGD heeft uitgesloten.

De gemeente weegt de oorspronkelijke overtreding en de resultaten van het herstelaanbod mee bij haar beslissing om wel of niet te handhaven. Meer informatie hierover staat in paragraaf 6.4 Handhaving na herstelaanbod.

4.4 Schriftelijk bevel

Indien de toezichthouder tijdens een onderzoek een situatie tegenkomt waarin direct moet worden ingegrepen, kan de toezichthouder dit zelf doen met een schriftelijk bevel. Dit bevel heeft een geldigheidsduur van 7 dagen. In het bevel geeft de toezichthouder aan wat de overtreding(en) is/zijn en welke actie de houder moet ondernemen en binnen welke termijn dit dient te gebeuren.

De toezichthouder informeert de gemeente over het opgelegde schriftelijk bevel. Hierdoor is de gemeente tijdig op de hoogte om eventueel vervolgstappen (zoals verlenging van het schriftelijk bevel) te nemen.

5. Aanvraag tot exploitatie

In de volgende gevallen spreken we wettelijk gezien van een aanvraag tot exploitatie:

- Nieuwe voorziening
- Houderwijziging
- Verhuizing

In tegenstelling tot een aanvraag voor een nieuwe voorziening en een verhuizing, dient bij een houderwijziging een wijzigingsverzoek te worden ingediend.

5.1 Nieuwe voorziening

Een nieuwe kinderopvangvoorziening mag pas in exploitatie worden genomen na schriftelijke toestemming door het college, op een in dat besluit vastgestelde specifieke datum. Als er toestemming is gegeven, wordt de voorziening in het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) geregistreerd. Om deze toestemming te verkrijgen, dient de houder een aanvraag tot exploitatie in bij de gemeente waar de beoogd te exploiteren kinderopvangvoorziening zich bevindt. De beslistermijn is maximaal 10 weken. Deze termijn kan in bepaalde situaties verlengd worden. Het is dus van belang dat de houder een aanvraag tijdig voor de gewenste startdatum indient. Een aanvraag wordt ingediend middels een door de rijksoverheid vastgesteld aanvraagformulier, te vinden op www.rijksoverheid.nl en www.landelijkregisterkinderopvang.nl.

Bij het indienen van een aanvraag voor een nieuwe voorziening worden geen leges in rekening gebracht.

5.1.1 Illegale kinderopvang

Zonder, of voorafgaand aan de schriftelijke toestemming tot exploitatie mag een kinderopvangvoorziening niet geëxploiteerd worden. Indien dit toch gebeurt, wordt dit ook wel aangeduid met illegale kinderopvang. De gemeente Pijnacker-Nootdorp treedt streng op tegen illegale opvang. Illegale opvang is op grond van de Wet Economische Delicten reden voor aangifte bij het Openbaar Ministerie¹ of het opleggen van een bestuurlijke boete door de gemeente.

Ook bij een kinderopvangvoorziening waarvan de toestemming tot exploitatie is ingetrokken en die desondanks in exploitatie blijft, is sprake van illegale opvang met dezelfde gevolgen als hiervoor beschreven.

5.1.2 Streng aan de Poort

De gemeente wil dat er direct vanaf de start van de exploitatie verantwoorde en kwalitatief goede opvang geboden wordt. Voor een gastouderbureau geldt dat de werkzaamheden direct vanaf de start zo worden uitgevoerd dat zowel het gastouderbureau als de te begeleiden gastouders, aan de kwaliteitseisen voldoen. De gemeente laat daarom alle nieuwe aanvragen tot exploitatie uitgebreid toetsen door de GGD.

De toezichthouder zal bij het onderzoek voor registratie toetsen of er voldoende vertrouwen is dat er vanaf de exploitatiedatum kwalitatief goede opvang of begeleiding geboden wordt. Uitgangspunt hierbij is dat al bij de aanvraag tot exploitatie (voor zover mogelijk) alle eisen beoordeeld worden. Aanvullend kan een gesprek met de houder duidelijkheid geven of hij 'redelijkerwijs aan de kwaliteitseisen' zal gaan voldoen. Op basis van dit totaal onderzoek vormt de toezichthouder een oordeel over de aanvraag tot exploitatie.

De gemeente neemt in de beoordeling van de aanvraag ook de kwaliteit van andere kinderopvangvoorzieningen van de houder en de daarbij behorende handhavingshistorie mee. Voortdurende, ernstige en/of vele overtredingen bij deze voorzieningen vormen een indicatie voor de naleving van de kwaliteitseisen bij een nieuwe voorziening. Signalen buiten het advies van de toezichthouder kunnen eveneens meewegen in de beoordeling van de aanvraag.

De gemeente kijkt bij een nieuwe aanvraag, naast de beoordeling van de eisen vanuit de Wet kinderopvang, ook naar andere vergunningen die van belang zijn voor de veiligheid en gezondheid van de op te vangen kinderen. De gemeente Pijnacker-Nootdorp vindt het van groot belang dat wanneer een

1) Het exploiteren van een kinderopvangvoorziening zonder toestemming van het college is strafbaar gesteld. Dit is een economisch delict (artikel 1 lid 2 Wet op de economische delicten).

kinderopvangvoorziening start met exploiteren, ook aan de andere gestelde eisen is voldaan zoals het brandveilig gebruik, de bouw (het gebouw) en de bestemming.

5.1.3 Startdatum exploitatie

Op basis van het onderzoek voor registratie neemt de gemeente een beslissing over de aanvraag. In de beslissing wordt aangegeven vanaf welke datum de exploitatie mag starten op grond van de Wet kinderopvang.

5.1.4 Onderzoek na registratie

Binnen drie maanden na de registratiedatum beoordeelt de toezichthouder of de kinderopvangvoorziening (niet zijnde een voorziening voor gastouderopvang) in de praktijk aan de kwaliteitseisen voldoet. Hierbij wordt met name gekeken naar de uitvoeringspraktijk van het veiligheids-, gezondheids- en pedagogisch beleid, de inzet van het personeel en de wijze waarop de kinderen worden opgevangen.

5.1.5 Mogelijkheden na afwijzing aanvraag tot exploitatie

Wanneer een aanvraag tot exploitatie is afgewezen, kan de houder een nieuwe aanvraag indienen. Om een nieuwe aanvraag te kunnen indienen, moet er sprake zijn van nieuwe feiten en omstandigheden. Deze moeten door de houder bij de nieuwe aanvraag worden vermeld. Alleen als dat het geval is, wordt een nieuwe aanvraag in behandeling genomen.

5.2 Houderwijziging

Een kindercentrum of gastouderbureau dat wordt overgenomen, is veelal al in exploitatie en er worden kinderen opgevangen/bemiddeld.

Het is voor de continuïteit daarom van groot belang dat de oude en nieuwe eigenaar samen een overname goed regelen. Een houderwijziging wordt ingediend middels een door de rijksoverheid vastgesteld wijzigingsformulier. Deze formulieren zijn te vinden op www.rijksoverheid.nl en www.landelijkregister-kinderopvang.nl.

De gemeente Pijnacker-Nootdorp hanteert de volgende uitgangspunten bij een overname:

- Een overname moet worden behandeld als een nieuwe aanvraag. Dat betekent dat ook bij een overname streng wordt getoetst. Naleving van de kwaliteitseisen bij andere kinderopvangvoorzieningen en de handhavingshistorie van de nieuwe houder worden meegewogen.
- De nieuwe houder heeft redelijkerwijs tijd nodig om eventuele bestaande tekortkomingen op te heffen. Daar wordt rekening mee gehouden.

5.3 Verhuizing

5.3.1 Verhuizing van een kindercentrum of voorziening voor gastouderopvang

Wanneer een kindercentrum of voorziening voor gastouderopvang verhuist, moet dit in behandeling worden genomen als zijnde een nieuwe aanvraag.

Bij de gemeente wordt ingediend:

- Voor de nieuwe kinderopvangvoorziening een aanvraag tot exploitatie (inschrijving).
- Voor de oude kinderopvangvoorziening een wijzigingsverzoek tot intrekken toestemming exploitatie (uitschrijving). Hierbij moet de aanvrager op het wijzigingsformulier vermelden dat het een verhuizing betreft.

5.3.2 Verhuizing van een gastouderbureau

Wanneer een gastouderbureau (GOB) verhuist, geldt een andere procedure. Wettelijk is vastgelegd dat een GOB geen nieuwe aanvraag tot exploitatie hoeft in te dienen wanneer het adres van een GOB wijzigt.

Bij de gemeente wordt ingediend:

- Een wijzigingsverzoek om het vestigingsadres aan te laten passen.

Indien de verhuizing naar een andere gemeente is, moet het wijzigingsverzoek gestuurd worden naar de huidige gemeente van vestiging. Deze past de verantwoordelijke gemeente in het LRK aan en stuurt het verzoek door naar de beoogde gemeente van vestiging, die een besluit neemt over het verzoek. Die gemeente kan de GGD vragen advies uit te brengen over het verzoek alvorens dat besluit te nemen.

6. Handhaving

Het college is verantwoordelijk voor toezicht en handhaving en kan een handhavingsbesluit nemen indien is geconstateerd dat de kwaliteitseisen niet zijn nageleefd. Dit zal doorgaans blijken uit de inspectierapporten van de GGD. Het niet naleven van de kwaliteitseisen kan echter ook door de gemeente zelf worden geconstateerd. In beide gevallen zal de gemeente in principe handhaven.

De Wet kinderopvang verplicht gemeenten om na het onherroepelijk worden van een handhavingsbesluit, deze te publiceren in het LRK. Een handhavingsbesluit is pas onherroepelijk wanneer de procedures met betrekking tot bezwaar en beroep ten aanzien van dat besluit zijn afgerond. Hoe in bezwaar en/of beroep gegaan kan worden, wordt bij ieder besluit bekend gemaakt aan de ontvanger.

6.1 Preventie

De gemeente Pijnacker-Nootdorp vindt het van belang om het niet naleven van kwaliteitseisen (zoveel mogelijk) te voorkomen. In dit kader informeren wij houders over ons toezicht en handhavingsbeleid.

6.2 Maatwerk in handhaving

De gemeente heeft een beginselplicht tot handhaven. De wet- en regelgeving zijn hiervoor de basis en in dit gemeentelijk beleid wordt hier invulling aan gegeven. Goed handhaven betekent echter ook dat het college oog heeft voor de specifieke situatie van het geval. Individuele omstandigheden - verzwarend of verzachtend - kunnen van invloed zijn op het wel of niet opleggen van een maatregel nadat geconstateerd is dat een kwaliteitseis niet is nageleefd. Dat doet recht aan het feit dat niet alle situaties 'standaard' zijn. Handhaven is maatwerk.

In uitzonderlijke gevallen en onder voorwaarden kan de gemeente afzien van een sanctie en de overtreding (tijdelijk) gedogen omdat de overtreding binnen afzienbare tijd ophoudt of legalisering kan plaatsvinden. In die gevallen wordt een (tijdelijke) gedoogbeschikking afgegeven. Dit is een toezegging van het college om vooralsnog niet tot handhaving over te gaan.

6.2.1 Herstellend en/of bestraffend handhaven

De gemeente Pijnacker-Nootdorp heeft de mogelijkheid om zowel herstellend als bestraffend te handhaven:

- Herstellend betekent dat de gemeente de houder ertoe aanzet de overtreding van een kwaliteitseis op te heffen en opgeheven te houden.
- Bestraffend betekent dat de gemeente een bestuurlijke boete kan geven voor bepaalde overtredingen.

Herstellende en bestraffende maatregelen kunnen naast elkaar worden ingezet.

6.2.2 Escalatieladder

In beginsel start de gemeente een herstellend handhavingstraject met een aanwijzing waarin een hersteltermijn is genoemd. Na de hersteltermijn vindt een nader onderzoek plaats. Blijkt uit het nader onderzoek dat de kwaliteitseis nog niet of niet volledig wordt nageleefd en/of is er vrees voor herhaling van de overtreding, dan zal er een afweging plaatsvinden over een vervolgstap in de handhaving. Dit is doorgaans (een voornemen tot) het opleggen van een last onder dwangsom.

Leidt ook deze stap niet tot (volledige) naleving, dan zal wederom een afweging over een vervolgstap plaatsvinden. In dat geval ligt een verhoogde last onder dwangsom of een exploitatieverbod voor de hand. Het uiterste middel binnen een herstellend traject is het intrekken van de toestemming tot exploitatie.

Naast een herstellend traject kan er, zoals in 6.2.1. beschreven is, ook een bestraffend traject worden ingezet. Dit is een bestuurlijke boete. De boete kan opgelegd worden voor het overtreden van een bepaalde kwaliteitseis. Ook kan de boete opgelegd worden voor het niet opvolgen van een aanwijzing, een bevel of exploitatieverbod, het niet meewerken aan een vordering van de toezichthouder, illegale opvang of het niet tijdig doorgeven van een wijziging.

6.2.3 Handhavingsafwegingen

Om te komen tot de uiteindelijke beoordeling van de situatie en de in te zetten handhaving worden meerdere afwegingen gemaakt:

- Is er herstelaanbod geweest?
- Wat is de aard van de overtreding?
- Wat is de ernst van de overtreding?

- Hoeveel overtredingen zijn er totaal?
- Betreft het een herhaalde overtreding (recidive)?
- Wat zijn de omstandigheden waaronder de overtreding begaan is?
- Komt de overtreding voort uit economisch belang?

Deze beoordeling kan leiden tot gemotiveerd afwijken van de reguliere escalatieladder.

6.2.4 Hersteltermijn/begunstigingstermijn

De gemeente geeft de houder bij een herstellende maatregel altijd een termijn om de overtreden kwaliteitseis alsnog na te leven. Dit heet de herstel- of de begunstigingstermijn. Deze termijn is afgestemd op een redelijke tijd die nodig is om de overtreding te beëindigen en herhaling te voorkomen. Bij de bepaling van de termijn wordt rekening gehouden met de aard en de ernst van de overtreding. Bij overtredingen die direct invloed hebben op de kwaliteit van de opvang (en daarmee een veilige en gezonde omgeving) of op de ontwikkeling van de kinderen geldt over het algemeen een korte hersteltermijn.

Als uitgangspunt worden door de gemeente Pijnacker-Nootdorp de volgende termijnen gehanteerd:

- 2 weken tot 2 maanden voor herstel van overtredingen met gevolgen voor de directe veiligheid, gezondheid of pedagogisch welbevinden van de kinderen in de dagelijkse opvangpraktijk;
- 2 tot 6 maanden voor herstel of wijziging van beleidsvoering en administratieve vereisten die redelijkerwijs moeten leiden tot verantwoorde kinderopvang;
- 6 maanden tot 1 jaar of de volgende inspectie voor herstel van andere overtredingen die geen directe gevolgen hebben voor de veilige en gezonde omgeving van de kinderen.

6.3 Handhavingsmiddelen

De gemeente kan de volgende herstellende en bestraffende handhavingsmiddelen inzetten:

Traject	Handhavingsmiddel
Informeel herstellend	Overleg en Overreding
	(schriftelijke) Waarschuwing
Formeel herstellend	Aanwijzing
	(Voornemen tot) Last onder dwangsom
	(Voornemen tot) Last onder bestuursdwang
	Exploitatieverbod
	Intrekken toestemming tot exploitatie
Formeel bestraffend	Bestuurlijke boete

Niet ieder middel is in iedere situatie geschikt om in te zetten. De gemeente kiest altijd het meest passende middel.

Hieronder volgt een toelichting op de diverse middelen die de gemeente Pijnacker-Nootdorp kan inzetten.

6.3.1. De aanwijzing

De aanwijzing wordt door de gemeente Pijnacker-Nootdorp doorgaans ingezet als eerste stap in het handhavingstraject. In een aanwijzing wordt aangegeven op welke punten de voorschriften niet of onvoldoende worden nageleefd. Ook wordt aangegeven welke maatregelen door de houder genomen moeten worden. Daarvoor krijgt de houder een hersteltermijn. Afhankelijk van de ernst en/of de gevolgen van de overtreding en de tijd die nodig is om de overtreding te beëindigen, is deze hersteltermijn korter of langer.

Na afloop van de hersteltermijn kan de gemeente de GGD opdracht geven om een nader onderzoek uit te voeren om te beoordelen of de overtreding van de kwaliteitseis is beëindigd.

6.3.2 De last onder dwangsom (LOD)

De last onder dwangsom is een herstelmaatregel die doorgaans wordt gegeven na het niet opvolgen van een aanwijzing. Of indien in het verleden al eerder een aanwijzing voor eenzelfde overtreding gegeven is.

Met een last onder dwangsom krijgt een houder wederom de plicht (last) opgelegd om een overtreding van een kwaliteitseis te herstellen binnen een aangegeven (begunstigings-)termijn en daarna hersteld te houden.

Na afloop van de begunstigingstermijn geeft de gemeente de GGD opdracht om te controleren of de houder aan de last heeft voldaan. Wanneer de houder niet of niet op tijd herstelt, verbeurt de dwangsom van rechtswege en moet de houder deze van rechtswege betalen. Het betalen van de dwangsom kan voorkomen worden door tijdig herstellen en hersteld houden van de overtreding.

De gemeente stelt de hoogte van de dwangsom als volgt vast:

- Het bedrag is gelijk aan het bedrag dat in het afwegingsmodel staat genoemd als boete.

Een dwangsom kan worden opgelegd:

- **Als bedrag ineens.**
In dat geval wordt er na de begunstigingstermijn eenmalig beoordeeld of wel of niet aan de opgelegde last is voldaan en of de dwangsom dus wel of niet is verbeurt.
- **Per constatering** van een overtreding.
Hierbij wordt na de hersteltermijn de dwangsom verbeurt elke keer wanneer (door of namens de gemeente) geconstateerd wordt dat de houder de last overtreedt. Er wordt in dit geval wel een maximumbedrag aan gekoppeld, welke in het besluit is opgenomen.
- **Per periode** dat de last wordt overtreden.
Hierbij wordt na de hersteltermijn per in het besluit aangegeven periode beoordeeld of wel of niet aan de last is voldaan en of deze derhalve is verbeurt of niet. Ook deze vorm is aan een maximum bedrag verbonden. Deze wordt ook in het besluit genoemd. Deze vorm van de last onder dwangsom wordt bij zogenaamde voortdurende overtredingen opgelegd. Dat zijn overtredingen die onafgebroken gedurende een langere periode aanhouden, zoals dat bijvoorbeeld bij een beleidsdocument het geval kan zijn.

De houder waaraan een last onder dwangsom is opgelegd kan, indien een jaar nadat de last van kracht is geworden geen overtreding van de betreffende kwaliteitseis is geconstateerd, verzoeken om de last op te heffen.

6.3.3 Last onder bestuursdwang (LOB)

Bij een last onder bestuursdwang neemt de gemeente bepaalde maatregelen om de overtreding van de kwaliteitseis op te heffen. De kosten die hierbij gemaakt worden zijn voor rekening van de houder.

6.3.4 Het exploitatieverbod

Bij een exploitatieverbod verbiedt de gemeente de houder om de voorziening in exploitatie te nemen of te houden. Dit is een zwaar handhavingsmiddel vanwege de verstreckende gevolgen voor de houder, de ouders en de kinderen.

De gemeente Pijnacker-Nootdorp kan een houder een exploitatieverbod opleggen zolang de houder een bevel of aanwijzing niet opvolgt (en het opleggen van een last onder bestuursdwang niet mogelijk is).

Bij het exploitatieverbod stelt de gemeente een maximale termijn. Dit is geen hersteltermijn zoals eerder in paragraaf 6.2.4. beschreven.

Zodra de houder de maatregelen uit het exploitatieverbod of het daaraan voorafgaande bevel of de aanwijzing heeft opgevolgd, dient hij de gemeente daarover schriftelijk te berichten. De houder geeft in dat bericht een opsomming van de genomen maatregelen waaruit moet blijken dat hij aan de kwaliteitseisen zal gaan voldoen. De gemeente kan de GGD opdracht geven om naar aanleiding van deze melding op korte termijn te onderzoeken of de kinderopvangvoorziening voldoet aan de kwaliteitseisen van de Wko en onderliggende regelgeving. Hierna informeert de gemeente de houder of het verbod nog blijft gelden.

Indien bij het verstrijken van de gestelde termijn de kwaliteitseisen niet voldoende worden nageleefd, volgt het besluit tot intrekken van de toestemming tot exploitatie. De houder kan ook zelf verzoeken de gemeente de gegeven toestemming tot exploitatie in te trekken.

6.3.5 Intrekken toestemming tot exploitatie in vervolg op handhaving

Er zijn verschillende gronden waarop, in het kader van handhaving, de toestemming tot exploitatie kan worden ingetrokken:

- indien is gebleken dat de houder de kinderopvangvoorziening niet langer exploiteert;
- indien de exploitatie van de voorziening drie maanden na de inschrijving in het LRK niet daadwerkelijk is aangevangen;
- indien uit een GGD-onderzoek of anderszins is gebleken dat de houder niet of niet langer zal voldoen aan de bij en krachtens hoofdstuk 1, afdeling 3, paragrafen 2 en 3 gegeven voorschriften van de Wet kinderopvang.

Het intrekken van de toestemming tot exploitatie is een uiterste handhavingsmiddel. De gemeente zal in de basis een zo licht mogelijk handhavingsmiddel inzetten om het doel (herstel) te bereiken (subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel). Het intrekken van de toestemming tot exploitatie vanwege het niet of niet langer voldoen aan de wettelijke voorschriften wordt ingezet wanneer eerder ingezette handhavingsmiddelen zoals een aanwijzing, last onder dwangsom of een exploitatieverbod niet het beoogde (blijvende) herstellende effect hebben.

Wanneer de toestemming tot exploitatie is ingetrokken, wordt de voorziening uit het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) verwijderd. Dit betekent dat er geen sprake meer is van kinderopvang in de zin van de wet. Er mag geen opvang of bemiddeling meer plaatsvinden. Voortzetten van exploitatie leidt tot illegale opvang en tot een boete of vervolging door het Openbaar Ministerie op basis van overtreding van de Wet Economische Delicten.

6.3.6 De bestuurlijke boete (hierna: boete)

Een boete bestraft een overtreding die in het verleden is begaan. Er is dus een overtreding geconstateerd en dat feit wordt bestraft. Een boete kan gelijktijdig worden opgelegd met een herstellende maatregel zoals een aanwijzing, last onder dwangsom of exploitatieverbod.

Een boete is onvoorwaardelijk en moet altijd worden betaald. Het is, in tegenstelling tot andere behandelde maatregelen, een bestraffende sanctie. De boete verschilt daarin van de dwangsom. Bij de dwangsom kan het betalen van het bedrag namelijk worden voorkomen door de overtreding tijdig te herstellen en hersteld te houden. Bij de boete is dat niet het geval.

Een boete kan door de gemeente Pijnacker-Nootdorp worden opgelegd bij:

- Het overtreden van de kwaliteitseisen uit de Wet kinderopvang en aanverwante regelgeving;
- Het niet opvolgen van een bevel of aanwijzing;
- Niet meewerken aan een verzoek van een toezichthouder of het bewust verkeerd informeren van een toezichthouder;
- Het starten van de exploitatie, voor de ingangsdatum van de exploitatietoestemming;
- Het niet tijdig melden van wijzigingen van de in het LRK geregistreerde gegevens;
- Het overtreden van een exploitatieverbod.

Hoogte van een boete en grootte van de organisatie

De Wet kinderopvang geeft de gemeente de bevoegdheid om voor een overtreding/het niet naleven van een kwaliteitseis uit de Wko een boete op te leggen van maximaal € 45.000. Voor de hoogte van boetes zijn in het afwegingsoverzicht normbedragen opgesteld.

Proportionaliteit en een goede dosering zijn een belangrijk uitgangspunt bij handhaving. Gemeente Pijnacker-Nootdorp hanteert daarom vier categorieën waarop de boetebedragen worden afgestemd:

1. Grote organisaties: een totale capaciteit van meer dan 150 kindplaatsen / bemiddelde voorzieningen voor gastouderopvang: hiervoor geldt het volledige normbedrag zoals opgenomen in het afwegingsmodel handhaving (zie bijlage).
2. Middelgrote organisaties: een totale capaciteit van 51 tot en met 150 kindplaatsen / bemiddelde voorzieningen voor gastouderopvang: hiervoor is twee derde van het normbedrag de richtlijn.
3. Kleine organisaties: een totale capaciteit van minder dan 51 kindplaatsen / bemiddelde voorzieningen voor gastouderopvang: hiervoor is één derde deel van het normbedrag de richtlijn.
4. Voorzieningen voor gastouderopvang: hiervoor is één vijfde deel van het normbedrag de richtlijn. Dit geldt niet voor de voorwaarden waar specifiek gastouder staat vermeld. Daar is de hoogte van de som al afgestemd op deze voorziening.

Bij de bepaling van de grootte van de organisatie is de registratie in het LRK op het moment van begaan van de overtreding het uitgangspunt. Hierbij wordt over gemeentegrenzen heen gekeken.

Na bepaling van de categorie en het bijbehorende normbedrag kan er een verlaging of verhoging van het bedrag van toepassing zijn, afhankelijk van de ernst van het feit, de verwijtbaarheid of de omstandigheden van het geval, de eventuele verzachtende of verzwarende omstandigheden.

Wanneer er meerdere overtredingen zijn waar een boete voor wordt opgelegd, worden de bedragen bij elkaar opgeteld tot één bedrag.

6.4 Handhaving na herstelaanbod

Wanneer herstelaanbod heeft plaatsgevonden, kan dit van invloed zijn op de handhaving die de gemeente inzet op de overtredingen die primair door de toezichthouder zijn geconstateerd.

Wanneer het herstelaanbod niet gedaan is of wanneer de houder het niet aangenomen heeft, wordt dit niet gezien als verzwarende omstandigheid voor de handhaving.

6.4.1. Herstelaanbod gedaan met positief resultaat

Wanneer een overtreding na herstelaanbod is opgelost, treedt de gemeente Pijnacker-Nootdorp niet handhavend op. De overtreding is immers verholpen.

6.4.2 Herstelaanbod aangeboden maar geen (volledig) herstel

Als de overtreding na herstelaanbod niet (volledig) is opgelost, handhaaft de gemeente in principe conform het reguliere handhavingsbeleid.

6.5 Mandaat

Het hoofd van de afdeling Beleid is gemandateerd om namens het college besluiten te nemen op aanvragen tot exploitatie, beëindiging van de exploitatie en verzoeken tot registratiewijziging van kinderdagverblijven, peuteropvang, BSO's, gastouderbureaus en gastoudervoorzieningen.

Ook is het hoofd van de afdeling Beleid gemandateerd om waarschuwingen en schriftelijke aanwijzingen te geven om de Wet kinderopvang en onderliggende regelgeving na te leven.

Het opleggen van een last onder dwangsom, last onder bestuursdwang, exploitatieverbod en bestuurlijke boete zijn bevoegdheden van het college. De handhavingsjuristen van de afdeling Wijkzaken verzorgen de advisering hierover aan het college.

7. Slotbepalingen

Onder bijzondere omstandigheden kan het college gemotiveerd afwijken van de beleidsregels.

Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Beleidsregels gemeentelijke taken uitvoering Wet kinderopvang gemeente Pijnacker-Nootdorp, 2020' en treden in werking op de dag van bekendmaking in de gemeente Pijnacker-Nootdorp.

De 'Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang Pijnacker-Nootdorp', zoals vastgesteld door het college op 13 februari 2018, worden ingetrokken.

Vastgesteld in de vergadering van 18 augustus 2020.

het college van Pijnacker-Nootdorp,

*drs. J.P.R. Woudstra
secretaris*

*mw. F. Ravestein
burgemeester*

Bijlage : Afwegingsmodel

Diversen mbt naleving, registratie en wijzigingen			
Wettelijke bepaling / kwaliteitseis	Maximale hersteltermijn	Bestuurlijke boete	Last onder dwangsom per constatering ²
Niet voldoen aan de definitie van kinderopvang, gastouderopvang, gastouder of gastouderbureau.	N.v.t, intrekken toestemming tot exploitatie is aan de orde.	n.v.t.	n.v.t.
Start exploitatie voor ontvangst toestemming college ³ of voor de datum waarop college bepaald heeft dat exploitatie mag aanvangen.	n.v.t.	Gelijk aan bedrag boete 4 ^e categorie (2019: € 20.750)	€ 20.750 ⁴
Houder geeft wijziging van in het LRK opgenomen gegevens later door/niet door terwijl dit zou moeten gebeuren zodra de houder bekend is met deze wijziging.	2 maanden-6 maanden	€ 2.000	€ 2.000
Niet nakomen van een vordering tot medewerking van de toezichthouder.	n.v.t.	Gelijk aan bedrag boete 2 ^e categorie (2019: € 4.150)	Gelijk aan bedrag boete 2 ^e categorie
Niet opvolgen van een aanwijzing / bevel.	2 weken-2 maanden	€ 4.000	n.v.t.
Niet opvolgen van exploitatieverbod gegeven opgelegd op grond van art. 1.66 Wko.	n.v.t.	€ 20.750	n.v.t.
Niet nakomen van een afspraak zoals genoemd in 1.67 Wet op het primair onderwijs.	n.v.t.	€ 4.000	n.v.t.

Praktijk / uitvoering			
Wettelijke bepaling / kwaliteitseis	Maximale hersteltermijn	Bestuurlijke boete	Last onder dwangsom per constatering
De houder biedt geen verantwoorde opvang.	2 weken-2 maanden	€ 8.000 GO: € 2.000	€ 8.000 GO: € 2.000
Het gastouderbureau voldoet niet aan zijn zorgplicht.	2 weken-2 maanden	€ 4.000	€ 4.000
De houder voldoet niet aan zijn informatieplicht.	2-6 maanden	€ 1.000	€ 1.000
De houder zorgt er niet voor dat conform het beleid gehandeld wordt.	2 weken-2 maanden	€ 2.000	€ 2.000
De houder voldoet niet aan de eisen gesteld aan veilige en gezonde kinderopvang ⁵ .	2 weken-2 maanden	€ 3.000 GO: € 500	€ 3.000 GO: € 500
De houder voldoet niet aan de eisen mbt formatie.	2 weken-2 maanden	€ 5.000 GO: € 200	€ 5.000 GO: € 200
De houder voldoet niet aan de eisen mbt stabiliteit	2 weken-2 maanden	€ 3.000 GO: € 300	€ 3.000 GO: € 300

2) Voor alle op te leggen lasten onder dwangsom geldt dat de uiteindelijk hoogte van het bedrag berekend wordt op de wijze zoals opgenomen in het handhavingsbeleid.

4) Betreft een preventieve last onder dwangsom

3) Overtreding van art. 1.45 en 1.46 Wko is een misdrijf conform art. 1 lid 2 Wet op de economische delicten. College zal eerst aangifte hiervan doen bij het OM, indien het OM aangeeft niet te vervolgen of de bestraffing aan het college over te laten, volgt oplegging van een boete maximaal gelijk aan de boete zoals genoemd in de Wet op de economische delicten.

5) Met uitzondering van handelen conform beleid, dat valt onder "houder zorgt ervoor dat conform het beleid gehandeld wordt"

(GO: groepsgrootte).			
De houder voldoet niet aan de eisen mbt de VOG's en het personenregister kinderopvang.	2 weken-2 maanden	€ 3.000 GO: € 500	€ 3.000 GO: € 500
De houder voldoet niet aan de eis mbt de voertaal, taaleis VE en de taaleis BSO.	2 weken-2 maanden	€ 3.000 (voertaal) € 1.500 (overige) GO: € 200	€ 2.000 GO: € 200
De binnen- en buitenspeelruimtes voldoen niet aan de eisen. De VGO voldoet niet aan de eisen.	2 weken-2 maanden	€ 2.000 GO: € 200	€ 2.000 GO: € 200
De houder voldoet niet aan het ouderadviesrecht / klachtrecht.	2 maanden (OC) 6 maanden (klachtr.)	€ 1.000	€ 1.000
De houder van het gastouderbureau voert aantoonbaar de kassiersfunctie en de verplicht gestelde gesprekken niet uit.	2 weken-2 maanden	€ 3.000	€ 3.000
De houder voldoet niet aan de uren norm voor VE.	2 weken-2 maanden	€ 2.000	€ 2.000
De houder gebruikt een VE-programma dat niet aan de eisen voldoet.	2-6 maanden	€ 1.000	€ 1.000 per constatering

Documenten			
Wettelijke bepaling / kwaliteitseis	Maximale hersteller-mijn	Bestuurlijke boete	Last onder dwangsom
De houder heeft actuele beleidsdocumenten die onvolledig zijn en/of niet alle verplicht te beschrijven onderwerpen bevatten.	2-6 maanden	€ 3.000 voor het ontbreken van het document € 750 voor iedere (sub)eis waaraan niet is voldaan	€ 3.000 het ontbreken van het document € 750 voor ieder(e) (sub)eis waaraan niet is voldaan
De administratie van de houder bevat niet alle verplicht op te nemen documenten en is op verzoek van de toezichthouder niet onverwijld te raadplegen.	2-6 maanden	€ 3.000 per ontbrekend document	€ 3.000 per ontbrekend document