

Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang gemeente Hengelo 2021

Burgemeester en wethouders van de gemeente Hengelo

Gelet op artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht;

Gelet op de artikelen 1.61 lid 1, 1.65 lid 1, 1.66 en 1.72 lid 1 Wet kinderopvang (Wko);

Besluiten:

De **Beleidsregels uitvoering gemeentelijke taken Wet kinderopvang gemeente HENGELO 2021**, vast te stellen.

Hoofdstuk 1 Algemeen

1.1 Toepassing

Deze beleidsregels zijn van toepassing op de volgende gemeentelijke inzet op vlak van de naleving van de bij of krachtens de Wet kinderopvang gestelde regelgeving, te weten:

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

1.2 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Beleidsregels gemeentelijke taken uitvoering Wet kinderopvang HENGELO, vastgesteld d.d. 11 mei 2021.

1.3 Vormen van kinderopvang

Onder kinderopvang wordt hierbij verstaan, het bedrijfsmatig of anders dan om niet verzorgen, opvoeden en bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen tot de eerste dag van de maand waarop het voortgezet onderwijs voor die kinderen begint (artikel 1.1 lid 1 Wko).

Er zijn verschillende soorten kinderopvang:

- kinderdagverblijven;
- buitenschoolse opvang;
- gastouderopvang (geregistreerd bij een gastouderbureau);

Daarnaast vallen ook gastouderbureaus, die zelf geen opvang bieden maar gastouderopvang tot stand brengen en begeleiden, onder het gehele proces van toezicht en handhaving kinderopvang zoals opgenomen in deze beleidsregels.

1.4 Bevoegdheid college

In artikel 1.61 van de Wko is bepaald dat het college van B&W de bevoegdheid tot toezicht en handhaving kinderopvang gekregen heeft door middel van attributie. Bevoegdheden zoals het nemen van besluiten over aanvragen, wijzigingen en handhaving zijn door het college van B&W gemandateerd aan de gemeentesecretaris. De gemeentesecretaris ondermandateert aan de sectormanager Sociaal en het afdelingshoofd Werk & Inkomen.

Deze beleidsregels, inclusief het bijbehorende afwegingsmodel, zijn van toepassing op alle - zoals in deze paragraaf gedefinieerde - kinderopvanglocaties binnen de gemeente Hengelo.

1.5 Begrippenkader

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

Begrip

Afwegingsmodel

Definitie

In het afwegingsmodel worden per domein de kwaliteitseisen geclusterd weergegeven en voorzien van een prioritering en de hoogte van de bestuurlijke boete en de last onder dwangsom.

Het afwegingsmodel is als bijlage aan deze beleidsregels toegevoegd.	
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Besluit go	Besluit kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang
Besluit ko	Besluit kwaliteit kinderopvang
Besluit registers	Besluit landelijk register kinderopvang, register buitenlandse kinderopvang en personenregister kinderopvang
Besluit ve	Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie
College Het college van burgemeester en wethouders	
Gastouderbureau (gob)	Een organisatie die gastouderopvang tot stand brengt en begeleidt en door tussenkomst van wie de betaling van ouders aan gastouders geschiedt
Gemeente	Gemeente HENGELO
GGD	GGD Twente
Kinderopvangvoorziening (waaronder bso, kdv, gob en vgo)	Buitenschoolse opvang (bso) op een specifiek adres, dagopvang (kinderdagverblijf: kdv) op een specifiek adres, een gastouderbureau of een voorziening voor gastouderopvang op een specifiek adres
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
PRK	Personenregister Kinderopvang
Regeling EHBO	Regeling aanwijzing geregistreerde certificaten voor kinderopvang inzake met goed [...] afgesloten onderricht verlenen van eerste hulp aan kinderen
Regeling go	Regeling kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang
Regeling Wko	Regeling Wet kinderopvang
Toezichthouder	De aangewezen toezichthouder van de GGD. De toezichthouder kinderopvang onderzoekt de naleving van de kwaliteitseisen en legt de bevindingen vast in een inspectierapport.
Ve	Voorschoolse educatie
Voorziening voor gastouderopvang (vgo)	Gastouderopvang door een specifieke gastouder op een specifiek woonadres
VOG	Verklaring Omtrent het Gedrag
Wko	Wet kinderopvang

Hoofdstuk 2 Inleiding

2.1 Waarom beleid

In dit beleidsstuk is vastgelegd hoe het beleid is dat het college van B&W van de gemeente Hengelo 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, (gast-)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 visie op handhaving kinderopvang toegelicht.

Vervolgens wordt ingegaan op de uitvoering van de verschillende taken (en rollen) binnen het gehele proces van toezicht en handhaving kinderopvang, namelijk:

- het proces van het toezicht door de GGD Twente, en de verschillende mogelijkheden hierin zoals het aanbieden van herstelaanbod en risico gestuurd toezicht;
- het proces tot registratie van een nieuwe kinderopvanglocatie (en behandelen van wijzigingen) door de gemeente, ook in relatie tot andere wet- en regelgeving;
- het proces van handhaving kinderopvang door de gemeente, met de verschillende mogelijkheden en de strategie van de gemeente voor handhaving bij het niet naleven van de kwaliteitseisen. Per niet nageleefde kwaliteitseis wordt bepaald welke handhaving daarop volgt, waarbij het afwegingsmodel richting geeft.

In het afwegingsmodel (in de bijlage) is vastgelegd:

- een omschrijving van de overtreding(en);
- de verwijzing naar bijbehorende artikelen uit de Wet kinderopvang en aanverwante regelgeving;
- de prioriteit per overtreding van een kwaliteitseis;

- de hoogte van de boete die kan worden opgelegd.

2.3 Landelijke en gemeentelijke ontwikkelingen

De Wet kinderopvang is sinds 2005 van toepassing. Sindsdien is het speelveld volop in beweging. In Hoofdstuk 4, paragraaf 3, wordt bijvoorbeeld beschreven of en hoe de landelijk ingevoerde werkwijze Herstelaanbod toegepast wordt.

In 2017 is landelijk ook de werkwijze Streng aan de Poort geïntroduceerd, een werkwijze met als doel dat vanaf het moment dat de gemeente toestemming geeft tot exploitatie van een voorziening voor kinderopvang en de voorziening is geregistreerd in het Landelijk Register Kinderopvang er verantwoorde kinderopvang geboden wordt. In hoofdstuk 5 wordt verder toegelicht hoe we deze werkwijze uitvoeren. In 2018 en 2019 is de wetgeving zelf dankzij zowel de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en de (wijzigings-)Wet innovatie en kwaliteit kinderopvang behoorlijk aangepast. Er is daarmee hard gewerkt aan efficiëntere toezicht en handhaving. Sinds 2018 bestaan er bijvoorbeeld formeel geen peuterspeelzalen meer en in datzelfde jaar is een Personenregister Kinderopvang ingevoerd om continue screening in de kinderopvang te versterken.

Vanaf maart 2018 is het ook verplicht dat personen die structureel aanwezig zijn bij de (betaalde) opvang van kinderen, beroepsmatig of niet, ingeschreven zijn in dit Personenregister Kinderopvang.

Tenslotte zijn er ontwikkelingen op het vlak van toezicht (en handhaving) op de gastouderopvang, gekenmerkt door een intensivering hiervan. Een eerste stap is de per 2019 extra gestorte bijdrage hiervoor in het gemeentefonds. Het intensievere toezicht op de gastouderopvang heeft landelijk twee doelen: beter zicht op de kwaliteit en een impuls voor gastouderbureaus en gastouders om de kwaliteitseisen beter na te leven.

Gezien bovenstaande ontwikkelingen is de stap gezet om het handhavingsbeleid en het afwegingsmodel te herijken. Uitgangspunten hierbij waren het helder maken van het hele proces van toezicht en handhaving kinderopvang, ervoor zorg te dragen dat handhavings-stappen passend en proportioneel zijn, ruimte houden voor maatwerk en tegelijkertijd helder beschrijven welke handhaving ingezet kan worden. Daarbij blijven de ontwikkelingen binnen de integrale kindcentra (IKC's) voortduren. Dit brengt, door de verschillen in de wetgevingen binnen het onderwijs en kinderopvang, uitdagingen met zich mee. Het college van B&W stimuleert de ontwikkeling van IKC's en wil op deze ontwikkeling, ook in deze beleidsregels, inspelen. Hierbij speelt het dreigende tekort aan pedagogisch medewerkers op landelijk en lokaal niveau ook mee.

Dit alles heeft ertoe geleid dat het college van B&W de voor u liggende beleidsregels kinderopvang heeft vastgesteld.

2.4 Uitzonderingen en afwijkingen

Onder deze beleidsregels vallen alle kwaliteitseisen uit de Wet kinderopvang, waaronder ook de wettelijke eisen op het gebied van de Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE). De wettelijke eisen op het gebied van VVE gelden enkel voor die locaties die geregistreerd zijn in het LRK als VVE-locatie en subsidie ontvangen van het college voor het aanbieden van VVE. De gemeente handhaaft, waar nodig, conform het afwegingskader

Voor locaties die geregistreerd zijn als VVE-locatie en subsidie ontvangen van het college voor het aanbieden van VVE, gelden daarnaast ook de aanvullende gemeentelijke eisen, namelijk het Kwaliteitskader Hengelose Voorschool en de Uitvoeringsregeling subsidie Voorschool Hengelo. Het toezicht en de handhaving op deze gemeentelijke eisen aan de uitvoering van Voor en Vroegschoolse Educatie, valt echter niet onder deze beleidsregels gemeentelijke taken uitvoering Wet kinderopvang. Hiervoor verwijzen wij naar de het Kwaliteitskader Hengelose Voorschool en de uitvoeringsregeling subsidie Voorschool Hengelo

De GGD Twente voert wel, net als het toezicht op de uitvoering van de Wet kinderopvang, het toezicht uit op de uitvoering van deze gemeentelijke eisen. Ook de inspectie van het onderwijs heeft hierin een rol.

In het Kwaliteitskader Hengelose Voorschool staat beschreven dat de peuterperiode in voorbereiding op de basisschool belangrijk is. Om de doorgaande lijn van voorschool naar basisschool te verstevigen, maar ook vanwege het dreigende tekort aan personeel is in paragraaf 6.5 een uitzondering opgenomen. Deze heeft betrekking op de inzet van pedagogisch medewerkers bij locaties, gevestigd in scholen, waar de voorschool van 2,5 – 4 jaar wordt aangeboden.

Hoofdstuk 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, 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 / personeel en eisen aan gastouder;
- veiligheid en gezondheid;
- accommodatie;
- ouderrecht;
- kwaliteit gastouderbureau en zorgplicht (specifiek voor gastouderbureaus).

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 van B&W van de gemeente Hengelo heeft de directeur publieke gezondheid van de GGD Twente 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 periode waarin kinderen worden opgevangen op een kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang of bij een gastouder is een belangrijke periode voor hun verdere ontwikkeling. In Twente staan we dan ook voor een veilige, gezonde omgeving en een goed pedagogisch klimaat in de (professionele) kinderopvang. Binnen de kinderopvang zijn houders, medewerkers en gastouders hier dagelijks mee bezig. Als gemeente dragen we hier, in samenwerking met de GGD (toezicht), aan bij door de kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang, voorzieningen van gastouderopvang en de gastouderbureaus te bezoeken, te toetsen en waar nodig te handhaven op de eisen uit de Wet kinderopvang (Wko) en onderliggende regelgeving.

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

- **Het doel van het handhavend optreden van de gemeente is er allereerst op gericht om de overtreding te laten herstellen, en indien nodig te bestraffen (dus: de gemeente kan een bestuurlijke boete opleggen).**

In hoofdstuk 6 wordt verder ingegaan op de wijze van handhaving van de Wet kinderopvang.

3.3 Ambitie

We streven een goede relatie met de houder na en gaan uit van het gezamenlijke streven naar kwalitatief hoogwaardige kinderopvang. Voor houders willen we transparant zijn over onze manier van handhaving door een uniforme werkwijze in gelijke casussen, goede informatievoorziening over ons handhavingsbeleid, betrouwbaarheid (we komen onze afspraken na) en heldere communicatie (goede bereikbaarheid, benaderbaarheid en inzet van passende communicatiekanalen).

We doen dit met de volgende ambities als basis:

1. Toezicht vanuit vertrouwen, handhaven waar nodig;
2. Het up to date (brengen en) houden van de webpagina's Kinderopvang binnen de website van de gemeente Hengelo met gebruik van heldere, begrijpelijke taal;
3. Deelname aan het platformoverleg van de gemeente Hengelo (ongeveer 4 keer per jaar) waarin gemeente en kinderopvanghouders met elkaar in gesprek gaan en er ruimte is voor het stellen van vragen en het doen van mededelingen;
4. Intensivering van het toezicht op en handhaving van de gastouderopvang.

Hoofdstuk 4 Toezicht

4.1 Algemeen

De toezichthouders kinderopvang van de GGD komen jaarlijks bij alle kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang en gastouderbureaus en zien wat daar in de dagelijkse praktijk gebeurt. Daarnaast onderzoeken de toezichthouders, middels een steekproef van de in het LRK geregistreerde voorzieningen voor gastouderopvang, een deel van deze voorzieningen. De toezichthouders fungeren daarmee als de ogen en oren van de gemeente. Zij onderzoeken de naleving van de kwaliteitseisen en adviseren de gemeente over deze naleving.

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

4.2 Onderzoeken

De toezichthouder van de GGD voert de volgende onderzoeken voor het college van B&W 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 (zoals beschreven in de Wko en onderliggende regelgeving).
- **Jaarlijks onderzoek:** alle kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang en gastouderbureaus worden jaarlijks onderzocht.
- **Onderzoek voorzieningen voor gastouderopvang;** jaarlijks op basis van een steekproef. Het college van B&W laat jaarlijks minimaal 5% van de voorzieningen voor gastouderopvang onderzoeken.
- **Nader onderzoek:** naar aanleiding van eerder geconstateerde overtreding(en) en als er een handhavingsmaatregel is ingezet, onderzoekt de toezichthouder nadat de hersteltermijn is verstreken, of de overtreding is hersteld.
- **Incidenteel onderzoek:** een onderzoek naar aanleiding van onder meer een incident, een signaal, een wijzigingsverzoek van een houder of bijvoorbeeld een thema-onderzoek passend bij de gemeentelijke ambities. In kader van de ambitie tot intensivering van het toezicht op de gastouderopvang kan de registratie van een nieuwe VGO in het LRK (anders dan het onderzoek in kader van de jaarlijkse steekproef) ook aanleiding zijn voor uitvoeren van een incidenteel onderzoek, met een meer op de (pedagogische) praktijk gerichte insteek (vergelijkbaar met een onderzoek na registratie bij kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang en gastouderbureaus).

De bevindingen tijdens een onderzoek en het advies 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.

4.3 Risico-gestuurd en onaangekondigd toezicht

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

Bij nieuwe kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang en gastouderbureaus vinden, conform de Wko, zowel een (aangekondigd) onderzoek voor registratie als een (onaangekondigd) onderzoek na registratie plaats. In het kader van de landelijke werkwijze Streng aan de Poort (zie H5), is het onderzoek voor registratie uitgebreid om ervoor te zorgen dat de kinderopvangvoorzieningen die geregistreerd worden (meteen) vanaf de start van de exploitatie verantwoorde en kwalitatief goede opvang (kunnen) bieden. De eerstvolgende jaarlijkse inspectie - na de onderzoeken voor en na registratie - betreft een regulier onderzoek. Vervolgens wordt het toezicht op kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang en gastouderbureaus risico-gestuurd uitgevoerd. Dit betekent meer toezicht waar het nodig is, minder waar het kan.

4.4 Herstelaanbod

Het college van B&W van de gemeente Hengelo en de GGD Twente (Regio Twente) werken met de werkwijze herstelaanbod. Door te werken met herstelaanbod verwacht de gemeente dat een overtreding sneller beëindigd wordt. Dit komt de kwaliteit van de kinderopvang ten goede.

Een herstelaanbod is het aanbod van de toezichthouder kinderopvang aan de houder om binnen de door de toezichthouder gestelde tijd (van max. 4 weken) een geconstateerde overtreding te herstellen. Dit gebeurt vóórdat het conceptrapport wordt opgesteld.

Herstelaanbod is voor de houder geen recht of plicht maar een mogelijkheid. Het herstelaanbod kan aangeboden worden 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.

Herstelaanbod kan in ieder geval aangeboden worden bij kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang, gastouderbureaus en voorzieningen voor gastouderopvang.

Elke overtreding kan in aanmerking komen voor herstelaanbod. De toezichthouder beoordeelt of de aard en omstandigheid zich leent voor herstelaanbod. De periode tot herstel bepaalt de toezichthouder, maar 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. Herstelaanbod is ook geen recht. In opdracht van het college van B&W geeft de GGD Twente in ieder geval geen herstelaanbod wanneer er sprake is van:

- Recidive [Definitie recidive: Het binnen 2 jaar (tot max. 3 jaar, afhankelijk van datum inspectie) – op dezelfde locatie van de houder - voorkomen van een overtreding vallend onder hetzelfde wettelijke artikel als de eerdere overtreding];
- Te veel overtredingen op de locatie (naar inschatting van de toezichthouder);
- Een benodigde hersteltermijn langer dan 4 weken;
- Een andere overtreding waarvoor geen herstelaanbod geboden wordt;
- Een bevel dat wordt afgegeven voor een andere overtreding.

De gemeente weegt de oorspronkelijke overtreding en de resultaten van het herstelaanbod mee bij haar beslissing om wel of niet te handhaven. Wel ontvangt een houder, waar bij een locatie herstelaanbod is toegepast, altijd een formeel besluit van het college, dat wil zeggen een op schrift gesteld besluit, waartegen eventueel bezwaar tegen gemaakt kan worden. Meer informatie hierover staat in paragraaf 6.4 Handhaving na herstelaanbod.

4.5 Schriftelijk bevel

Het schriftelijk bevel is een handhavingsmiddel van de toezichthouder. Indien de toezichthouder tijdens een onderzoek een situatie tegenkomt waarin het nemen van maatregelen redelijkerwijs geen uitstel kan lijden, kan de toezichthouder zelf ingrijpen door middel van een schriftelijk bevel. De aangetroffen situatie is van dien aard, dat ook een herstelaanbod teveel tijd zal kosten. Dit bevel heeft een geldigheidsduur van 7 dagen.

De toezichthouder informeert onmiddellijk 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. Verlenging van een schriftelijk bevel moet gebeuren op dag zeven, door het uitsturen van een brief met dit besluit, zodat deze op dag acht ingaat. Eventueel aangevuld met het uitsturen van een mail op dag zeven waaraan het besluit is toegevoegd. De periode van verlenging is afhankelijk van de overtreding en omstandigheden en aan de gemeente om te bepalen.

Hoofdstuk 5 Aanvraag tot exploitatie

5.1 Nieuwe voorziening

Degene die het voornemen heeft om een nieuw kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang of gastouderbureau in exploitatie te nemen en voldoet aan overige relevante regelgeving (denk bijvoorbeeld aan het bestemmingsplan en een geldige omgevingsvergunning brandveilig gebruik, etc.), moet daarvoor een aanvraag, inclusie vereiste bijlagen door middel van een landelijk opgesteld formulier aanvraag exploitatie kinderdagverblijf of buitenschoolse opvang of aanvraag exploitatie gastouderbureau indienen bij het college van die gemeente waar de beoogd te exploiteren kinderopvangvoorziening zich bevindt. Degene die van plan is om gastouderopvang te gaan bieden, schrijft zich eerst in bij een geregistreerd gastouderbureau. Het gastouderbureau dient vervolgens, namens de toekomstig gastouder, een aanvraag exploitatie gastouderopvang in voor de nieuwe voorziening voor gastouderopvang. De voorziening voor gastouderopvang moet uiteraard ook voldoen aan overige relevante regelgeving om, na registratie in het Landelijk Register Kinderopvang, te mogen starten.

In de volgende gevallen spreken we wettelijk gezien van een aanvraag tot exploitatie en worden deze ook zo behandeld:

- Nieuwe voorziening
- Houderwijziging
- Verhuizing

In tegenstelling tot een aanvraag voor een nieuwe voorziening, moet voor een houderwijziging een wijzigingsformulier ingediend worden. En voor een verhuizing van een kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang of voorziening voor gastouderopvang moet naast een aanvraag exploitatie ook een wijzigingsformulier ingediend worden (voor beëindiging van de exploitatie op het oude adres). (zie resp. onder 5.2 Houderwijziging en 5.3 Verhuizing).

Wanneer de aanvraag juist en volledig is, neemt de gemeente deze in behandeling (art. 4:5 Awb). In opdracht van de gemeente neemt de GGD contact op met de houder om het onderzoek (voor registratie) uit te voeren. Op basis van het onderzoek beoordeelt de GGD of de exploitatie redelijkerwijs zal

plaatsvinden in overeenstemming met de gestelde eisen in de Wet kinderopvang en onderliggende regelgeving. De gemeente vergewist zich ervan dat het advies van de GGD op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden (art. 3:9 Awb) en neemt, op basis van het advies van de GGD en eventuele overige signalen, een besluit betreffende de aanvraag.

De gemeente neemt in principe het advies van de GGD over, passend bij de gezamenlijke werkwijze Streng aan de Poort. De gemeente kan in haar besluitvorming gemotiveerd afwijken van dit advies. Binnen 10 weken volgt het besluit op de aanvraag, hierin wordt vermeld of er wel of niet geëxploiteerd mag worden. Na een positief besluit schrijft de gemeente de nieuwe kinderopvangvoorziening in het Landelijk Register Kinderopvang in.

Een nieuwe kinderopvangvoorziening mag pas starten (in exploitatie genomen worden) na schriftelijke toestemming daartoe verleend door het college, op een in dat besluit vastgestelde specifieke datum. Een nieuwe kinderopvangvoorziening moet ook voldoen aan andere relevante wetgeving en benodigde vergunningen. Als er toestemming is gegeven, wordt de voorziening vervolgens in het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) geregistreerd. Op basis van het onderzoek voor registratie, en eventuele overige signalen (zie Streng aan de Poort), neemt de gemeente een beslissing op de aanvraag.

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. Als er geen nieuwe feiten en omstandigheden zijn, wordt de aanvraag afgewezen onder verwijzing naar het eerder genomen besluit.

Bij het indienen van een aanvraag voor een nieuwe kinderopvangvoorziening, worden leges in rekening gebracht conform de legesverordening van het college van B&W gemeente Hengelo.

5.1.1. Streng aan de Poort

De gemeente wil dat er direct vanaf de start van de exploitatie van een kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang of voorziening voor gastouderopvang verantwoorde en kwalitatief goede opvang geboden wordt. Voor een gastouderbureau geldt dat deze direct vanaf de start de werkzaamheden zo moet kunnen uitvoeren dat zowel het gastouderbureau als de door het gastouderbureau te begeleiden gastouders, aan de kwaliteitseisen voldoen. De gemeente is daarom streng in de eisen betreffende de volledigheid van stukken bij de aanvraag, laat alle nieuwe aanvragen tot exploitatie uitgebreid toetsen door de GGD en neemt naast de toetsing van de GGD ook eventuele andere aspecten mee in de beoordeling van de aanvraag. Dit geldt voor nieuwe locaties, maar ook voor verhuizingen en houderwijzigingen.

De toezichthouder van de GGD zal bij het onderzoek voor registratie toetsen of er vanaf datum van exploitatie kwalitatief goede opvang of begeleiding geboden zal gaan worden. 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 en geeft een advies aan de gemeente.

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 op deze voorzieningen vormen een indicatie voor de naleving van de kwaliteitseisen op een nieuwe voorziening. Signalen buiten het advies van de toezichthouder kunnen eveneens meewegen in de beoordeling van de aanvraag.

Kinderopvang in relatie tot overige wetgeving

De gemeente kijkt naast de beoordeling op de eisen vanuit de Wet kinderopvang en eventuele handhavingshistorie, bij een nieuwe aanvraag ook naar andere wetgeving en vergunningen die van belang zijn voor de veiligheid en gezondheid van de op te vangen kinderen. Het college van B&W vindt het van groot belang dat wanneer een kinderopvangvoorziening geregistreerd is en volgens de eisen van de Wko zou mogen starten met exploiteren, ook aan de andere benodigde eisen gesteld aan bijvoorbeeld het brandveilig gebruik, Drank- en horecawet, de bouw (het gebouw) en de bestemming wordt voldaan. Wanneer nog niet voldaan is aan overige relevante regelgeving neemt de gemeente contact op met de aanvrager. De aanvrager wordt gevraagd zijn aanvraag in te trekken of hem wordt toestemming gevraagd om de behandelingstermijn op te schorten tot het moment waarop duidelijk is dat de benodigde andere vergunningen/vrijstellingen verkregen zijn (lid 2 van art. 4:15 Awb).

Wanneer na het verkrijgen van de benodigde vergunningen blijkt dat deze (of hierin opgenomen voorwaarden) in strijd zijn met eisen uit de Wko en men daardoor niet aan de wetgeving zal kunnen voldoen, kan met inschatting van de ernst van de situatie besloten worden de aanvraag tot registratie af te wijzen (art. 1.46 lid 1 Wko).

5.1.2 Illegale kinderopvang

Zonder, of voorafgaand aan de, schriftelijke toestemming tot exploitatie mag een kinderopvangvoorziening niet starten met de exploitatie. Indien dit toch gebeurt, wordt dit ook wel aangeduid met illegale

kinderopvang. Het college van B&W treedt streng op tegen illegale opvang. Illegale opvang is op grond van de Wet Economische Delicten reden voor aangifte bij het Openbaar Ministerie. Wanneer het OM aangeeft niet te vervolgen of de bestraffing aan het college over te laten, kan het college (alsnog) overgaan tot het opleggen van een bestuurlijke boete.

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.

5.1.3 Startdatum exploitatie

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

5.1.4 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.

5.1.5 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 Wko en onderliggende regelinggeving 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.

De gemeente kan deze werkwijze ook toepassen voor voorzieningen voor gastouderopvang (via een incidenteel onderzoek), gemeente en GGD maken hierover nadere afspraken. Hierbij beoordeelt de toezichthouder of de voorziening voor gastouderopvang in de praktijk aan de kwaliteitseisen voldoet en krijgt de uitvoeringspraktijk van het veiligheids-, gezondheids- en pedagogisch beleid vooral aandacht.

5.2 Houderwijziging

Een kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang 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.

Hoewel er verschillende varianten mogelijk zijn bij een houderwijziging, geldt dat een houderwijziging wordt ingediend met een door de rijksoverheid vastgesteld wijzigingsformulier, maar wordt behandeld als een nieuwe aanvraag. De beslistermijn is 10 weken. Het wijzigingsformulier is te vinden op de website van De Rijksoverheid.

Of er in geval van een (variant van een) houderwijziging nog aanvullende informatie of actie nodig is, is aan de gemeente om te bepalen.

Het college van B&W hanteert de volgende uitgangspunten bij een overname:

- Een overname moet worden behandeld als een nieuwe aanvraag. Dat betekent dat ook bij een overname conform de werkwijze Streng aan de Poort wordt getoetst. Naleving van de kwaliteitseisen bij andere kinderopvangvoorzieningen en de handhavingshistorie van de nieuwe houder wordt meegewogen.
- Bij een overname worden leges (conform legesverordening gemeente Hengelo) in rekening gebracht, omdat de overname wordt behandeld als een nieuwe aanvraag, met bijbehorend onderzoek.
- De nieuwe houder heeft redelijkerwijs tijd nodig om eventuele bestaande tekortkomingen op te heffen. Daar wordt, het type tekortkomingen afwegende, rekening mee gehouden.

5.3 Verhuizing 5.3.1 Verhuizing van een kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang of voorziening voor gastouderopvang

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

Bij de gemeente wordt ingediend:

- Voor het nieuwe kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang of voorziening voor gastouderopvang een aanvraag tot exploitatie (inschrijving). Dat betekent dat ook bij een verhuizing conform de werkwijze Streng aan de Poort wordt getoetst. Naleving van de kwaliteitseisen bij andere opvanglo-

- caties of voorzieningen voor gastouderopvang en de handhavingshistorie van de houder wordt meegewogen.
- Voor het oude kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang of voorziening voor gastouderopvang een wijzigingsverzoek tot intrekken toestemming exploitatie (uitschrijving). Hierbij moet de aanvrager op het wijzigingsformulier vermelden dat het een verhuizing betreft. Voor een wijziging is de beslistermijn voor de gemeente 8 weken.
 - Bij een verhuizing worden leges (conform legesverordening gemeente Hengelo) in rekening gebracht, omdat de verhuizing wordt behandeld als een nieuwe aanvraag, met bijbehorend onderzoek.

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 tot wijziging van het vestigingsadres.

Onderzocht moet worden of op het nieuwe vestigingsadres van het gastouderbureau ook aan alle overige vergunningen wordt voldaan. Is dat niet het geval, dan neemt een medewerker van de gemeente contact op.

Indien de verhuizing naar een andere gemeente is, moet het wijzigingsverzoek gestuurd worden naar de huidige gemeente van vestiging. Deze stuurt het verzoek door (na verwerking in het LRK), waarna de beoogde gemeente van vestiging een besluit zal nemen 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 van B&W is verantwoordelijk voor toezicht en handhaving en kan een handhavingsbesluit nemen wanneer is geconstateerd dat de kwaliteitseisen niet nageleefd zijn. Dit zal meestal 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. Het college handhaaft conform het bijgevoegde afwegingsmodel. Het afwegingsmodel maakt integraal deel uit van deze beleidsregels. Als de beleidsregels niet voorzien in een overtreding, zoekt het college aansluiting bij overtredingen waarin de beleidsregels wel voorzien.

De Wet kinderopvang verplicht gemeenten om na het onherroepelijk worden van een handhavingsbesluit, hierover een vermelding (niet zijnde de gemeentelijke beschikking maar alleen het karakter van de sanctie of van de maatregel en een beschrijving van de verplichting die niet is nagekomen, zie art. 1.81 Wko) op te nemen 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

Het college van B&W vindt het van belang om het niet naleven van kwaliteitseisen (zoveel mogelijk) te voorkomen. We wijzen nieuwe en toekomstige houders dan ook - naast de informatie op de website van de gemeente - op de informatie op de website van de rijksoverheid, evenals die van de branchevereniging. Ook adviseren we hen, gezien hun verantwoordelijkheid om aan de wettelijke eisen te voldoen, zich - waar nodig - te laten informeren of bijstaan door een adviseur op vlak van de Wet kinderopvang (en/of overige wetgeving).

Het college kan de volgende preventieve middelen inzetten:

1. Website en mailingen
2. Voorgesprek bij complexe aanvragen
In geval van complexe aanvragen voor registratie, waarbij bijvoorbeeld ook sprake is van meerdere benodigde vergunningen en/of een handhavingsverleden (van de houder of op de gewenste locatie), kan een voorgesprek plaatsvinden om een aanvraag integraal te bespreken en het proces soepel te laten verlopen. Dit sluit aan bij de werkwijze Streng aan de Poort, gericht op het laten toetreden van kinderopvangvoorzieningen waarbij vanaf de start sprake is van verantwoorde kinderopvang (in brede zin).
3. Houder- gastouder bijeenkomst
Op basis van signalen van GGD/toezichthouders en/of houders (en bestuurders) van kinderopvangvoorzieningen kan - al dan niet samen met de GGD - een bijeenkomst gehouden worden

om houders (en/of bestuurders) en gastouders nader te informeren over nieuwe ontwikkelingen en consequenties voor toezicht en/of handhaving.

6.2 Maatwerk in handhaving

De gemeente heeft een beginselplicht tot handhaven. De wet en regelgeving is 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 juist niet geven 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.

6.2.1 Herstellend en/of bestraffend handhaven

De gemeente heeft de mogelijkheid om zowel herstellend als bestraffend te handhaven. In aansluiting op onze visie, zoals beschreven in Hoofdstuk 3, paragraaf 3.2, kiest het college van B&W voor de volgende aanpak:

- Zolang een overtreding nog openstaand is, zal de gemeente aansturen op herstel en hersteld te houden, om zo de veiligheid van de kinderen en verantwoorde opvang te borgen. Herstellend betekent dat de gemeente de houder er toe aanzet de overtreding van een kwaliteitseis op te heffen en opgeheven te houden.
- Naast het herstellen van de overtreding, kan de gemeente een bestuurlijke boete geven voor overtredingen. Er kan ook een boete worden opgelegd wanneer een herstellend instrument niet nageleefd wordt. Het beboeten van een overtreding of herstellend instrument dat niet nageleefd is of wordt, heeft een signaalfunctie en hiervan gaat een preventieve werking uit.

Herstellend en bestraffend kan naast elkaar ingezet worden.

Naast bovenstaande formele (herstellende of bestraffende) handhaving kan het college van B&W ook een waarschuwing afgeven, als informeel middel en milde maatregel bij overtredingen met laag risico. Het herstel wordt vervolgens in een eerstvolgend onderzoek van de GGD gecontroleerd. Een waarschuwing is geen besluit op grond van art. 1:3 Awb. Bezwaar en beroep is daarom bij een waarschuwing niet mogelijk.

Voor een gastouderbureau buiten de gemeente geldt dat hier geen aanwijzing kan worden opgelegd (Wko art. 1.65 lid 1). Met uitzondering van de aanwijzing kunnen de overige informele en formele handhavingsmaatregelen (vanuit de Awb en Wko) wel ingezet worden. Afhankelijk van het risico en de situatie, kan het college van B&W ook de gemeente waar het gastouderbureau gevestigd is informeren en verzoeken handhavend op te treden.

6.2.2 Escalatieladder

In beginsel start een herstellend handhavingstraject met een aanwijzing met een hersteltermijn. Na de hersteltermijn vindt een nader onderzoek plaats.

Blijkt uit het nader onderzoek dat de kwaliteitseis(en) nog niet of niet volledig worden nageleefd en/of is er vrees voor herhaling van de overtreding(en), dan zal er een afweging plaatsvinden over een vervolgstap in de handhaving. Dit is doorgaans 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 nieuwe (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 en verwijdering van de registratie uit het landelijk register kinderopvang.

Parallel aan 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 om te bepalen of en zo ja welke actie nodig is. Deze beoordeling van deze afwegingen kan leiden tot gemotiveerd afwijken van de reguliere escalatieladder. Het college kan besluiten om een bepaalde stap of bepaalde stappen in het handhavingstraject over te slaan dan wel meerdere keren toe te passen.

Voor zowel de herstellende als de bestraffende handhaving worden onder andere de volgende afwegingen gemaakt:

- Wat is de aard van de overtreding (en herhaalkans)?
- Wat is de ernst van de overtreding (en inschatting van de direct (negatieve) consequenties voor de veilige, gezonde en pedagogische goede opvang)?
- Hoeveel overtredingen zijn er in totaal?
- Betreft het een herhaalde overtreding (op deze locatie of van deze houder)?
- Wat zijn de omstandigheden waaronder de overtreding begaan is?
- Komt de overtreding voort uit economisch belang (financieel voordeel voor houder)?
- Is er herstelaanbod geweest en met welk resultaat?

6.2.4. Hersteltermijn/begunstigingstermijn

De gemeente geeft de houder bij een op herstel gericht handhavingsmaatregel altijd een termijn om de overtreden kwaliteitseis alsnog na te leven. Dit heet de herstel- of de begunstigingstermijn. De hersteltermijn of begunstigingstermijn van een herstellende maatregel 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, waarbij het uitgangspunt is dat de overtreding zo spoedig mogelijk moet worden opgeheven. Zo zullen overtredingen die direct invloed hebben op de kwaliteit van de opvang en daarmee de veilige en gezonde omgeving, of die direct invloed hebben op de ontwikkeling van de kinderen, over het algemeen een korte hersteltermijn kennen. Bij recidive (zie onder 4.4) kan de hersteltermijn ook verkort worden.

Als uitgangspunt worden door het college van B&W de volgende maximale termijnen gehanteerd, op basis van prioritering van de kwaliteitseisen, zie hiervoor ook het afwegingsmodel welke als bijlage is toegevoegd:

- maximaal 1 maand voor herstel van overtredingen met gevolgen voor de directe veiligheid, gezondheid of pedagogisch welbevinden van de kinderen in de dagelijkse opvangpraktijk ofwel van overtredingen van kwaliteitseisen met een hoge prioriteit;
- maximaal drie maanden voor herstel of wijziging van beleidsvoering en administratieve vereisten die redelijkerwijs moeten leiden tot verantwoorde kinderopvang ofwel van overtredingen van kwaliteitseisen met een gemiddelde prioriteit;
- maximaal zes maanden voor herstel van andere overtredingen die geen directe gevolgen hebben voor de veilige en gezonde omgeving van de kinderen ofwel van overtredingen van kwaliteitseisen met een lage prioriteit.

De hersteltermijn zal met deze uitgangspunten bij elk handhavingsbesluit aan de hand van de specifieke situatie worden bepaald.

6.3 Handhavingsmiddelen

De gemeente kan de volgende herstellende en bestraffende handhavingsmiddelen inzetten:

<i>Traject</i>	<i>Handhavingsmiddel</i>
Informeel herstellend	(schriftelijke) Waarschuwing Overleg en overeding (bij gastouders)
Formeel herstellend	Herstelaanbod (door de GGD, zie paragraaf ...) Aanwijzing Last onder dwangsom Last onder bestuursdwang Exploitatieverbod
Formeel bestraffend	Intrekken toestemming tot exploitatie 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 het college van B&W zal inzetten.

6.3.1. De aanwijzing (Art. 1.65 lid 1 Wko)

De aanwijzing wordt door het college van B&W doorgaans ingezet als eerste stap in het handhavingstraject. In een aanwijzing wordt aangegeven op welke punten de bedoelde voorschriften niet of in onvoldoende mate 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, zal deze hersteltermijn korter of langer zijn.

Na afloop van de hersteltermijn kan het college 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) (Art. 125, lid 2 Gemeentewet, Art. 5:32 AwB)

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.

Een last onder dwangsom kan ook preventief worden opgelegd. Van een preventieve last is sprake als de last wordt opgelegd voordat enige overtreding heeft plaatsgevonden maar waarvoor het gevaar van de overtreding klaarblijkelijk dreigt.

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.

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

- Het bedrag is in principe (zie verzachtende/verzwarende omstandigheden) 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 beoordeelt of wel of niet aan de last is voldaan en of deze derhalve is verbeurt of niet. Ook deze vorm is aan een maximumbedrag 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.

Het betalen van de dwangsom kan voorkomen worden door tijdig herstellen en hersteld houden van de overtreding.

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) (Art. 125 lid 2 Gemeentewet, Art. 5:21 Awb)

Bij een last onder bestuursdwang wordt de houder gemaand de overtreding op te heffen. Indien de houder dit niet of niet tijdig doet, neemt de gemeente zelf 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 (Art. 1.66 Wko)

Het exploitatieverbod is een tijdelijke maatregel. 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 verstrekende gevolgen voor de houder, de ouders en de kinderen.

Het college van B&W kan een houder in de volgende gevallen een exploitatie verbod opleggen:

- Zolang de houder een bevel, aanwijzing en/of last onder dwangsom niet opvolgt (en het opleggen van een last onder bestuursdwang niet mogelijk is);
- Zolang de situatie zich voordoet dat het kindercentrum, de voorziening voor gastouderopvang of het gastouderbureau naar verwachting niet dan wel niet langer aan de bij of krachtens (één of meerdere) de artikelen 1.48d, 2e en 3e lid, en 1.49 tot en met 1.59 gegeven voorschriften (uit Wko) zal voldoen, zoals uit een onderzoek als bedoeld in artikel 1.62 Wko of anderszins blijkt.

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 eventueel 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 - via een wijzigingsformulier - de gemeente zelf verzoeken de gegeven toestemming tot exploitatie in te trekken.

6.3.5 Intrekken toestemming tot exploitatie in vervolg op handhaving (Art. 1.46 lid 5 en 6 en art. 1.47a Wko en art. 8 lid 1 en 6 Besluit landelijk register kinderopvang en register buitenlandse kinderopvang)

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

- 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.
- indien is gebleken dat de houder de kinderopvangvoorziening niet langer exploiteert (en er geen wijziging van de houder van dat kindercentrum, gastouderbureau of voorziening voor gastouderopvang heeft plaatsgevonden);
- indien de exploitatie van de voorziening drie maanden na de inschrijving in het LRK niet daadwerkelijk is aangevangen.

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 in principe pas ingezet wanneer eerder ingezette handhavingsmiddelen zoals een aanwijzing, last onder dwangsom of een exploitatieverbod niet het beoogde (blijvende) herstellende effect hebben. Uitzondering hierop zijn de situaties zoals hierboven beschreven onder de tweede en derde bullet.

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.

De gemeente publiceert het intrekken van de toestemming tot exploitatie en de uitschrijving uit het LRK in de gemeenteberichten (niet wanneer dit een voorziening voor gastouderopvang betreft).

6.3.6 De bestuurlijke boete (hierna: boete)

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

Een boete is onvoorwaardelijk en moet altijd worden betaald. Het is, in tegenstelling tot de andere hierboven behandelde maatregelen, een punitieve (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 het college van B&W worden opgelegd bij:

Het overtreden van de kwaliteitseisen uit de Wet kinderopvang en aanverwante regelgeving, waarbij overtredingen van kwaliteitseisen met hoge prioriteit eerder bestraft worden.

Een boete kan ook worden opgelegd voor de volgende overtredingen, welke (ook) een overtreding zijn binnen andere wetgeving:

- Overtreding van de artikelen 1.45 Wet kinderopvang. Dit is een misdrijf conform art. 1 lid 2 van de Wet op de Economische Delicten. Het 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, kan het college een boete opleggen die maximaal gelijk is aan de boete zoals genoemd in de Wet op de Economische Delicten. In het afwegingsmodel is dit bedrag overgenomen.
- Overtreding van artikel 5:20 Algemene wet bestuursrecht, dit is een strafbaar feit volgens artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht. Het college kan hiervoor een boete opleggen. Het boetebedrag voor deze overtreding komt overeen met het in het Wetboek van Strafrecht genoemde bedrag voor overtredingen van de tweede categorie. In het afwegingsmodel is dit bedrag overgenomen. Niet meewerken aan een verzoek van een toezichthouder of het bewust verkeerd informeren van een toezichthouder
- Het niet opvolgen van een bevel of aanwijzing;

- Het starten van de exploitatie, voor de datum van ingang van de toestemming tot exploitatie.
- 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 afwegingsmodel normbedragen opgesteld.

Deze normbedragen zijn qua hoogte afgestemd op de prioritering van de kwaliteitseisen. Een overtreding van een kwaliteitseis met hoge prioritering betekent dat er ook in algemene zin sprake is van een ernstige overtreding, terwijl er sprake is van minder ernstige overtredingen in geval van overtredingen van kwaliteitseisen met een lagere prioritering (gemiddeld, laag).

Per prioritering gelden de volgende maximale normbedragen:

Prioritering	Normbedrag boete
Hoog	Maximaal € 8.000,-
Gemiddeld	Maximaal € 3.000,-
Laag	Maximaal € 1.500,-

Proportionaliteit en een goede dosering zijn een belangrijk uitgangspunt bij handhaving. Het college hanteert daarom - naast de prioritering van overtredingen - vier categorieën waar de boetebedragen op worden afgestemd:

1. Grote organisaties c.q. houders: een totale capaciteit van meer dan 150 kindplaatsen / bemiddelde voorzieningen voor gastouderopvang.
 2. Middelgrote organisaties c.q. houders: een totale capaciteit van 51 tot en met 150 kindplaatsen / bemiddelde voorzieningen voor gastouderopvang.
 3. Kleine organisaties c.q. houders: een totale capaciteit van minder dan 51 kindplaatsen / bemiddelde voorzieningen voor gastouderopvang.
 4. Voorzieningen voor gastouderopvang.
- Ad 1. Voor een grote organisatie geldt het volledige normbedrag zoals opgenomen in het afwegingsmodel handhaving (zie bijlage).
 - Ad 2. Voor een middelgrote organisatie is twee derde van het normbedrag de richtlijn.
 - Ad 3. Voor een kleine organisatie is dat één derde deel.
 - Ad 4. Voor voorzieningen voor gastouderopvang (zie afwegingsmodel gastouderbureaus en voorzieningen voor gastouderopvang) is dat 10% van het normbedrag. Dit geldt níet voor die voorwaarden in het afwegingsmodel waar enkel verwezen wordt naar wetsartikelen die gericht zijn op voorzieningen voor gastouderopvang (en niet ook gericht zijn op gastouderbureaus). 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.

Verzachtende en verzwarende omstandigheden

Verzachtende omstandigheden

Het college van B&W verlaagt de op te leggen boete indien de omstandigheden hier aanleiding toe geven. Hiervan kan onder andere sprake zijn:

- Bij het gedeeltelijk opvolgen van een aanwijzing
- In bijzondere omstandigheden (waarin bij vaststelling van deze beleidsregels niet is voorzien) waarbij de belanghebbende aannemelijk maakt dat - en naar oordeel van het college - op grond van:
 - de ernst van de overtreding;
 - de mate van verwijtbaarheid;
 - de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan of;
 - de omstandigheden waarin de overtreder verkeert, boeteoplegging volgens deze beleidsregels onevenredig is.

Verzwarende omstandigheden

Het college van B&W verhoogt de boete indien de omstandigheden hier aanleiding toe geven. Hiervan kan onder andere sprake zijn bij:

- Recidive (zie onder 4.4); de herhaalde overtreding op dezelfde locatie van de houder – waarvoor destijds een boete is opgelegd - wordt bestraft met een boete van resp. anderhalf (bij de eerste herhaling van de overtreding) en twee maal (bij de daarna volgende herhaalde overtredingen) het in het afwegingsoverzicht opgenomen boetebedrag.

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

Als een boete per onderdeel is vastgesteld, is de som van deze bedragen nooit hoger dan het boetebedrag voor het in zijn geheel niet voldoen aan de kwaliteitseis. Wanneer bijvoorbeeld meerdere onderdelen van het pedagogisch plan ontbreken, kan de totale bestuurlijke boete nooit hoger worden dan het boetebedrag voor het totaal ontbreken van het pedagogisch beleidsplan.

6.4 Handhaving na herstelaanbod

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

Wanneer het herstelaanbod niet gedaan is, of wanneer de houder het niet aangenomen heeft, wordt dit niet gezien als verzwarende omstandigheid voor de handhaving. Dan wordt afhankelijk van de casus het reguliere handhavingstraject ingezet.

6.4.1. Herstelaanbod gedaan met positief resultaat

Na herstelaanbod heeft de toezichthouder geconstateerd dat de overtreding is verholpen. Bij bepaalde overtredingen is er gezien de aard van de overtreding meer risico op herhaling dan bij andere overtredingen. Daarom kan de gemeente in deze gevallen ook (herstellend) handhaven ter voorkoming van herhaling.

De gemeente kan alsnog wel een bestraffende sanctie (bestuurlijke boete) opleggen, aangezien tijdens het eerste inspectiebezoek deze overtreding van de wettelijke eisen wel is geconstateerd. Dit is afhankelijk van o.a. de ernst en mate van de overtreding(en) en de voorgeschiedenis (ook handavingsverleden overige locaties).

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 handavingsbeleid.

6.5 Uitzondering

In afwijking van art. 1.50 lid 1 Wko, art. 6 lid 1 besluit ko, art. 7 lid 1 regeling Wko gedoogd het college dat een leerkracht vanuit de kleuterklas, binnen de kinderopvanglocatie op dezelfde school (IKC), tijdelijk, met een maximum van 4 weken per kalenderjaar, als invalkracht werkzaam mag zijn op de peutergroep. Dit geldt alleen voor groepen met kinderen van 2,5 – 4 jaar en waarbij de peutergroep is gevestigd in de school waar de leerkracht werkzaam is. Wil een houder hier gebruik van maken dan dient dit vooraf te worden doorgegeven aan het college.

Hierbij dient de betreffende leerkracht wel te voldoen aan de eisen betreffende de verklaring omtrent het gedrag en inschrijven en koppelen in het PRK noodzakelijk (art. 1.50 lid 3 en 4 en art. 1.48d lid 2 en 3 Wko).

Verder dient de locatie te voldoen aan de eis betreffende eerste hulp bij kinderen (art. 1.50, lid 1 Wko, art. 4, lid 5 besluit KO, art. 8 Regeling Wko en art. 1 regeling EHBO)

Daarnaast dient de leerkracht te weten waar de het pedagogisch beleidsplan, het veiligheids- en gezondheidsbeleid, de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en overige documenten (zoals werkinstructies en protocollen) van de kinderopvangorganisatie kan inzien en waar nodig kan raadplegen.

7 Slotbepalingen

Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Beleidsregels gemeentelijke taken uitvoering Wet kinderopvang gemeente HENGELO', vastgesteld d.d. 11 mei 2021 en treden in werking op de dag van bekendmaking.

Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang gemeente Hengelo 2018, zoals vastgesteld door het college op 17 april 2018, worden ingetrokken.

Aldus vastgesteld in de collegevergadering van 11 mei 2021
de secretaris,
de burgemeester