

Beleidsregels uitvoering Wet kinderopvang 2022

Artikel 1 Begripsomschrijving

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

- Afwegingsoverzicht: in het afwegingsoverzicht worden per domein de kwaliteitseisen geclusterd weergegeven en voorzien van een hersteltermijn en de hoogte van de bestuurlijke boete. Het afwegingsoverzicht is als bijlage aan deze beleidsregels toegevoegd.
- Begunstigingstermijn: de hersteltermijn gedurende welke de overtreder de last onder dwangsom kan uitvoeren zonder dat een dwangsom wordt verbeurd
- Bestraffende sanctie: een bestuurlijke sanctie voor zover deze beoogt de overtreder leed toe te voegen. In deze beleidsregels is dat de bestuurlijke boete.
- College: het college van burgemeester en wethouders
- Gemeente: gemeente Heemskerk
- GGD: GGD Kennemerland
- Herstelsanctie: een bestuurlijke sanctie die strekt tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling van een overtreding, dan wel tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding
- Hersteltermijn: de termijn die bij een op herstel gerichte handhavingsmaatregel aan de houder wordt gegeven om de overtreding alsnog na te leven
- Kinderopvangvoorziening: buitenschoolse opvang op een specifiek adres, dagopvang op een specifiek adres, een gastouderbureau of een voorziening voor gastouderopvang
- Kwaliteitseisen: de kwaliteitseisen vastgelegd in voorschriften, welke door de houder nageleefd moeten worden, staan genoemd in de Wko en alle onderliggende regelgeving
- LRK: Landelijk register 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.
- Wko: Wet kinderopvang

Voor alle (overige) definities wordt aangesloten bij de definities zoals deze zijn gegeven in de Wko en onderliggende regelgeving.

Artikel 2 Reikwijdte

1. 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 Wko gestelde regelgeving.
2. Deze beleidsregels zijn van toepassing op alle kinderopvangvoorzieningen binnen de gemeente Heemskerk.

Artikel 3 Doelstelling

Het doel van deze beleidsregels is om duidelijkheid te scheppen over de manier waarop de gemeentelijke taken op grond van de Wko worden uitgevoerd en uniformiteit in de uitvoering te waarborgen.

Artikel 4 Aanvragen en wijzigingen

1. Bij nieuwe aanvragen tot exploitatie, houderwijzigingen en verhuizingen beoordeelt de GGD aan de hand van alle eisen uit de Wko en de onderliggende regelgeving of er voldoende vertrouwen is dat er vanaf datum van exploitatie kwalitatief goede opvang of begeleiding geboden wordt.
2. In de beoordeling van de aanvraag of wijziging worden het in het vorige lid bedoelde oordeel van de GGD, de kwaliteit van andere kinderopvangvoorzieningen van de houder, de daarbij behorende handhavingshistorie en andere vergunningen die van belang zijn voor de veiligheid en gezondheid van de op te vangen kinderen meegenomen.

Artikel 5 Handhavingsinstrumenten

Het college heeft de volgende handhavingsmogelijkheden:

- Herstelsanctie
- Bestraffende sanctie

Artikel 6 Herstelsancties

1. Indien blijkt dat een kinderopvangvoorziening niet voldoet aan één of meer van de bij of krachtens de Wko gestelde regels, start het college in beginsel een herstellend traject.
2. Bij het uitvoeren van een herstellend traject bestaan de volgende stappen:
 - a. de aanwijzing;
 - b. de last onder dwangsom of de last onder bestuursdwang;
 - c. het exploitatieverbod;
 - d. het intrekken van de toestemming tot exploitatie (met als gevolg verwijdering uit het LRK).
3. Indien de overtreding hiertoe aanleiding geeft, kan het college besluiten om een bepaalde stap of bepaalde stappen van het herstellende traject over te slaan dan wel meerdere keren toe te passen.
4. Bij het opleggen van de herstelsancties wordt aangesloten bij het in de bijlage vastgestelde afwegingsoverzicht.
5. De duur van de hersteltermijn is afhankelijk van het soort kwaliteitseis en bedraagt:
 - a. maximaal 2 weken voor herstel van overtredingen met gevolgen voor de directe veiligheid, gezondheid of pedagogisch welbevinden van de kinderen in de dagelijkse opvangpraktijk;
 - b. maximaal 2 maanden voor herstel of wijziging van beleidsvoering en administratieve vereisten die redelijkerwijs moeten leiden tot verantwoorde kinderopvang;
 - c. maximaal 6 maanden voor herstel van andere overtredingen die geen directe gevolgen hebben voor de veilige en gezonde omgeving van de kinderen.
6. Van de in het vijfde lid bedoelde termijn kan gemotiveerd worden afgeweken indien de belangenafweging hiertoe noodzaakt.
7. Indien niet (langer) wordt voldaan aan de definities van de Wko betreffende de te registreren voorzieningen, zal de kinderopvangvoorziening worden verwijderd uit het LRK.

Artikel 7 De last onder dwangsom

1. De begunstigingstermijn die in het besluit last onder dwangsom wordt gegeven, wordt vastgesteld op een redelijke termijn die nodig is om de overtreding te beëindigen. Hierbij wordt aangesloten bij de termijnen genoemd in het vorige artikel.
2. Een last onder dwangsom wordt opgelegd per tijdseenheid of per overtreding.
3. Een last onder dwangsom wordt opgelegd in vijf termijnen of herhalingen.
4. De eerste termijn wordt vastgesteld conform lid 1 van dit artikel. De tweede, derde, vierde en vijfde termijn eindigen bij een overtreding met gevolgen voor de directe veiligheid, gezondheid of pedagogisch welbevinden van de kinderen in de dagelijkse opvangpraktijk 2 weken later dan de termijn die daaraan voorafgaat. Bij herstel of wijziging van beleidsvoering en administratieve vereisten die redelijkerwijs moeten leiden tot verantwoorde kinderopvang is dit 4 weken. Bij andere overtredingen die geen directe gevolgen hebben voor de veilige en gezonde omgeving van de kinderen is dit ook 4 weken.
5. Als er spoed is geboden bij het opheffen van de overtreding kan het college afwijken van de genoemde termijnen.
6. In afwijking van het tweede lid kan bij recidive een dwangsom ineens worden opgelegd.
7. De dwangsom is gelijk aan de hoogte van de boete zoals weergegeven in het afwegingsoverzicht en wordt verdeeld over vijf gelijke termijnen of herhalingen. Artikel 10 is van overeenkomstige toepassing wanneer bij recidive nogmaals een last onder dwangsom wordt opgelegd.

Artikel 8 Bestraffende sanctie

1. Een bestuurlijke boete wordt alleen opgelegd voor een overtreding indien dit volgens, bij of krachtens de wet mogelijk is.
2. Het college legt een bestuurlijke boete op bij overtredingen ten aanzien van de Verklaring omtrent het gedrag (VOG) en het personenregister kinderopvang (PRK), zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht in de bijlage.
3. De boete wordt ook opgelegd als de begane overtreding inmiddels is opgeheven.
4. Het college kan bij overige overtredingen een bestuurlijke boete opleggen zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht in de bijlage.

Artikel 9 De hoogte van de boete

1. Bij de berekening van de bestuurlijke boete geldt voor alle overtredingen het boetebedrag dat is opgenomen in het afwegingsoverzicht als uitgangspunt.
2. De boete wordt opgelegd per voorwaarde die is overtreden zoals opgenomen in het desbetreffende domein.
3. Bij de hoogte van de bestuurlijke boete wordt rekening gehouden met de grootte van de organisatie. Het college hanteert vier categorieën waar de boetebedragen als volgt op worden afgestemd:

- a. Voor grote organisaties (een kinderdagverblijf of buitenschoolse opvang met organisatiebreed meer dan 150 kindplaatsen of een gastouderbureau met meer dan 50 bemiddelingsrelaties met gastouders) geldt het volledige normbedrag zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht;
 - b. Voor middelgrote organisaties (een kinderdagverblijf of buitenschoolse opvang met organisatiebreed 51 tot en met 150 kindplaatsen of een gastouderbureau met 16 tot en met 50 bemiddelingsrelaties met gastouders) geldt twee derde deel van het normbedrag zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht;
 - c. Voor kleine organisaties (een kinderdagverblijf of buitenschoolse opvang met organisatiebreed maximaal 50 kindplaatsen of een gastouderbureau met maximaal 15 bemiddelingsrelaties met gastouders) geldt één derde deel van het normbedrag zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht;
 - d. Voor voorzieningen voor gastouderopvang geldt één zesde deel van het normbedrag zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht. Dit geldt niet voor die voorwaarden in het afwegingsoverzicht waar specifiek gastouder staat vermeld.
4. De hoogte van de bij de boetebeschikking op te leggen boete bestaat, in geval er sprake is van meerdere overtredingen, uit de som van de per overtreding berekende boetebedragen.
 5. Het college kan besluiten om de bestuurlijke boete te matigen, indien de belanghebbende aanneemelijk maakt dat op grond van
 - a. de ernst van de overtreding,
 - b. de mate van verwijtbaarheid,
 - c. de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan of
 - d. de omstandigheden waarin de overtreder verkeert, boeteoplegging conform deze beleidsregels onevenredig zou zijn.
 6. Van een situatie als bedoeld in het vorige lid kan in beginsel slechts sprake zijn, indien sprake is van bijzondere omstandigheden waarin bij de vaststelling van deze beleidsregels niet is voorzien.

Artikel 10 Recidive

1. Indien een door een bestuurlijke boete te handhaven overtreding plaatsvindt binnen een periode van twee jaar nadat een eerdere overtreding van dezelfde wettelijke norm heeft plaatsgevonden, bedraagt het boetebedrag 1,5 maal het boetebedrag zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht. De datum van oplegging van de boete is hierbij leidend.
2. Indien sprake is van een derde of volgende overtreding van dezelfde wettelijke norm binnen een periode van twee jaar nadat de daaraan voorafgaande overtreding zich heeft voorgedaan, bedraagt het boetebedrag 2 maal het boetebedrag zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht. De datum van oplegging van de boete is hierbij leidend.

Artikel 11 Handhaving na herstelaanbod

1. Wanneer een overtreding na herstelaanbod van de GGD is opgelost naar het oordeel van de GGD, treedt het college in principe niet handhavend op. De overtreding is immers verholpen.
2. Als de overtreding na herstelaanbod van de GGD niet (volledig) is opgelost naar het oordeel van de GGD, handhaaft het college in principe conform het reguliere handhavingsbeleid.

Artikel 12 Intrekking

De "Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang 2017" worden ingetrokken.

Artikel 13 Overgangsbepaling

Deze beleidsregel is van toepassing op overtredingen die vanaf de datum van de inwerkingtreding zijn geconstateerd door de GGD. Op overtredingen die voor die datum door de GGD zijn geconstateerd is de oude beleidsregel van toepassing.

Artikel 14 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de eerste dag na de datum van bekendmaking.

Artikel 15 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als: Beleidsregels uitvoering Wet kinderopvang 2022.

Aldus vastgesteld in de B&W vergadering van 27 juni 2022

burgemeester en wethouders van Heemskerk,

de secretaris,

de burgemeester,

Toelichting

1. Algemeen

Waarom beleid

In deze beleidsregels is vastgelegd hoe het beleid is dat gemeente Heemskerk voert met betrekking tot de gemeentelijke taken die voortvloeien uit de Wet kinderopvang (Wko).

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.

Ontwikkelingen

De Wko 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 het college de voor u liggende "Beleidsregels uitvoering Wet kinderopvang 2022" heeft vastgesteld. Deze beleidsregels zijn integraal opgesteld, voor handhaving, toezicht en aanvragen tot exploitatie en wijzigingsverzoeken. De "Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang 2017" worden ingetrokken.

Kader

Aan kinderopvang worden kwaliteitseisen gesteld. Deze kwaliteitseisen staan in de 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.

Speerpunten

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. Toezicht en handhaving worden passend ingezet. Zo draagt de gemeente bij aan de kwaliteit van de kinderopvang.

2. 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.

Onderzoeken

De toezichthouder van de GGD voert de volgende onderzoeken voor de gemeente 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. Een jaarlijkse steekproef van minimaal 5% van de geregistreerde voorzieningen voor gastouderopvang is verplicht.
- 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 of een wijzigingsverzoek van een houder.

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 on-aangekondigd 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. 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.

Herstelaanbod

De gemeente en de GGD 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 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. Het herstelaanbod kan aangeboden worden bij alle typen 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 leent voor herstelaanbod. Hierbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar de handhavingshistorie en de ernst van de overtreding. De periode tot 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. De gemeente weegt de oorspronkelijke overtreding en de resultaten van herstelaanbod mee bij haar beslissing om wel of niet te handhaven.

Schriftelijk bevel

Indien de toezichthouder tijdens een onderzoek een situatie tegenkomt waarin het nemen van maatregelen redelijkerwijs geen uitstel kan lijden, kan de toezichthouder zelf ingrijpen. Dit gebeurt 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.

3. 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 voor een houderwijziging een wijzigingsverzoek ingediend te worden.

Nieuwe voorziening

Een nieuwe kinderopvangvoorziening mag pas in exploitatie genomen worden na schriftelijke toestemming daartoe verleend door het college, op een in dat besluit vastgestelde specifieke datum. Als er toestemming is gegeven wordt de voorziening vervolgens in het 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 in principe 10 weken. Deze termijn kan in bepaalde situaties nog 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 kinderopvangvoorziening, worden leges in rekening gebracht.

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. 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). De gemeente kan hiervan aangifte doen bij het Openbaar Ministerie. Ook bij een kinderopvangvoorziening waarvan de toestemming tot exploitatie is ingetrokken en die desondanks in exploitatie blijft, is sprake van illegale opvang, met dezelfde consequenties.

Streng aan de Poort

De gemeente wil dat er direct vanaf de start van de exploitatie van een kindercentrum 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 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 datum van exploitatie 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 totaalonderzoek vormt de toezichthouder een oordeel over de aanvraag tot exploitatie.

De gemeente neemt in de beoordeling van de aanvraag 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.

De gemeente kijkt naast de beoordeling op de eisen vanuit de Wko, bij een nieuwe aanvraag ook naar andere vergunningen die van belang zijn voor de veiligheid en gezondheid van de op te vangen kinderen. De gemeente vindt het van groot belang dat wanneer een kinderopvangvoorziening start met exploiteren, ook aan de andere benodigde eisen gesteld aan bijvoorbeeld het brandveilig gebruik, de bouw (het gebouw) en de bestemming is voldaan.

Startdatum exploitatie

Op basis van het onderzoek voor registratie 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 Wko.

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.

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.

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.landelijkregisterkinderopvang.nl.

De gemeente 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 handavingshistorie van de nieuwe houder wordt meegewogen.
- De nieuwe houder heeft redelijkerwijs tijd nodig om eventuele bestaande tekortkomingen op te heffen. Daar wordt rekening mee gehouden.

Verhuizing

Wanneer een buitenschoolse opvang, kinderdagverblijf of voorziening voor gastouderopvang verhuist moet dit in behandeling worden genomen als zijnde een nieuwe aanvraag. Bij de gemeente wordt ingediend:

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

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.

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.

4. Handhaving

Het college is verantwoordelijk voor toezicht en handhaving en kan een handhavingsbesluit nemen indien is geconstateerd dat de kwaliteitseisen niet nageleefd zijn. 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 Wko 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.

De gemeente 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. Alle houders binnen de gemeente Heemskerk worden daarom per brief geïnformeerd over deze beleidsregels.

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.

Herstellend en/of bestraffend handhaven

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

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

Herstellend en bestraffend kan naast elkaar ingezet worden. Het doel van het handhavend optreden is de overtreding te laten herstellen en te bestraffen indien nodig.

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 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 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. Het college legt altijd een bestuurlijke boete op bij overtredingen ten aanzien van de Verklaring omtrent het gedrag (VOG) en het personenregister kinderopvang (PRK), tenzij toepassing van de beleidsregel op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht achterwege moet blijven. Dit laat onverlet dat het college bevoegd blijft voor de overige overtredingen een boete op te leggen. Indien het college daartoe overgaat, is hetgeen in deze beleidsregels is bepaald onverkort van toepassing.

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.

Voor de herstellende handhaving zijn dit onder andere de volgende afwegingen:

- 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?

Herstel- of 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. De herstel- of begunstigingstermijn wordt bij elk handhavingsbesluit aan de hand van de specifieke situatie bepaald.

Handhavingsmiddelen

De gemeente kan de volgende herstellende en bestraffende handhavingsmiddelen inzetten:

- Formeel herstellend traject:
 - o Aanwijzing
 - o Last onder dwangsom of last onder bestuursdwang
 - o Exploitatieverbod
 - o Intrekken toestemming tot exploitatie
- Formeel bestraffend traject:
 - o 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 zal inzetten.

Aanwijzing

De aanwijzing wordt door de gemeente 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 de gemeente de GGD opdracht geven om een nader onderzoek uit te voeren om te beoordelen of de overtreding van de kwaliteitseis is beëindigd.

Last onder dwangsom

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 contro-

leren 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.

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 verbeurd.
- **Per constatering** van een overtreding.
Hierbij wordt na de hersteltermijn de dwangsom verbeurd 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 de dwangsom derhalve is verbeurd 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.

In principe worden geen dwangsommen ineens opgelegd, maar per tijdseenheid of per overtreding. Bij een voortdurende situatie wordt doorgaans gekozen voor een dwangsom per tijdseenheid. Bij het plegen van een bepaalde gedraging wordt doorgaans gekozen voor een dwangsom per overtreding.

Wat betreft de hoogte van de dwangsom wordt voor het maximumbedrag (dat na vijf termijnen of herhaalde overtredingen in totaal kan zijn verbeurd) het boetebedrag uit het afwegingsoverzicht gehanteerd. Bij een dwangsom ineens is de hoogte van de dwangsom gelijk aan de hoogte van het boetebedrag in het afwegingsoverzicht.

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.

Last onder bestuursdwang

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.

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 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 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 zelf verzoeken de gemeente de gegeven toestemming tot exploitatie in te trekken.

Intrekken toestemming tot exploitatie

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 Wko.

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 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.

Bestuurlijke 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 hiervoor 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.

De Wko 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. De gemeente hanteert daarom vier categorieën waar de boetebedragen op worden afgestemd. Hoe groter het kinderopvangcentrum of gastouderbureau, hoe meer inkomsten, hoe hoger het bedrag om de prikkel die er vanuit gaat effectief te laten zijn. 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. Voor het bepalen van het aantal kindplaatsen wordt organisatiebreed gekeken. Dus niet per locatie, maar naar alle kindercentra of bemiddelingsrelaties met gastouders van hetzelfde bestuur.

Gezien het bijzondere karakter van de voorziening voor gastouderopvang is de hoogte van de op te leggen boete lager. Dit geldt niet wanneer het een kwaliteitseis is die specifiek alleen aan de gastouder wordt gesteld. In dat geval is de boete al op deze situatie afgestemd.

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

De boetes worden per geconstateerde overtreding opgelegd. Dus, hebben 3 beroepskrachten, werkzaam bij 1 kinderdagverblijf de VOG niet op orde, dan worden er 3 boetes opgelegd.

Recidive

Bij recidive treedt strafverzwaring op. Artikel 10 bepaalt de hoogte van de strafverzwaring. In het geval de overtreder de afgelopen twee jaar al eerder is beboet voor eenzelfde overtreding verhoogt het college de boete met 50%. Daarbij is irrelevant of de in het verleden gepleegde overtreding(en) al dan niet betrekking hadden op dezelfde kinderopvangvoorziening waarvoor de nieuwe boete wordt opgelegd. Bepalend is of aan de overtreder als houder al eerder een boete is opgelegd. Iedere volgende overtreding binnen de periode van twee jaar wordt bestraft met een boete van 2 maal het in het afwegingsoverzicht opgenomen boetebedrag.

Bijlage: Afwegingsoverzicht

Diversen m.b.t. naleving, registratie en wijzigingen		
Wettelijke bepaling / kwaliteitseis	Maximale hersteller- mijn	Bestuurlijke boete
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.
Start exploitatie voor ontvangst toestemming college of voor de datum waarop college bepaald heeft dat exploitatie mag aanvangen.	n.v.t.	Gelijk aan bedrag boete 4 ^e categorie (2021: € 21.750) ¹
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	€ 2.000
Niet nakomen van een vordering tot medewerking van de toezichthouder.	n.v.t.	Gelijk aan bedrag boete 2 ^e categorie (2021: € 4.350)
Niet opvolgen van een aanwijzing / bevel.	2 weken	€ 4.000
Niet opvolgen van een exploitatieverbod opgelegd op grond van art. 1.66 Wko.	n.v.t.	€ 21.750
Niet nakomen van een afspraak zoals genoemd in art. 1.67 Wet op het primair onderwijs.	n.v.t.	€ 4.000

Praktijk / uitvoering		
Wettelijke bepaling / kwaliteitseis	Maximale hersteller- mijn	Bestuurlijke boete
De houder biedt geen verantwoorde opvang.	2 weken	€ 8.000 Gastouder: € 2.000
Het gastouderbureau voldoet niet aan zijn zorgplicht.	2 weken	€ 4.000
De houder voldoet niet aan zijn informatieplicht.	2 maanden	€ 1.000
De houder zorgt er niet voor dat conform het beleid wordt gehandeld.	2 weken	€ 2.000
De houder voldoet niet aan de eisen gesteld aan veilige en gezonde kinderopvang. ²	2 weken	€ 3.000 Gastouder: € 500
De houder voldoet niet aan de eisen m.b.t. formatie.	2 weken	€ 5.000 Gastouder: € 200
De houder voldoet niet aan de eisen m.b.t. stabiliteit (bij gastouder: groepsgrootte).	2 weken	€ 3.000 Gastouder: € 300

Praktijk / uitvoering		
Wettelijke bepaling / kwaliteitseis	Maximale hersteller- termijn	Bestuurlijke boete

1) Overtreding van art. 1.45 en 1.46 Wko is een misdrijf conform art. 1 lid 2 Wet op de economische delicten. Het college kan hiervan aangifte doen bij het OM. Indien het OM aangeeft niet te vervolgen of de bestrafing aan het college over te laten, kan een boete worden opgelegd maximaal gelijk aan de boete zoals genoemd in de Wet op de economische delicten.

2) Met uitzondering van het niet handelen conform beleid, dat valt onder "de houder zorgt er niet voor dat conform beleid wordt gehandeld".

De houder voldoet niet aan de eisen m.b.t. de Verklaringen omtrent het gedrag (VOG) en het personenregister kinderopvang (PRK).	2 weken	€ 3.000 per ontbrekende, te late, niet overgelegde, onjuiste en/of te oude VOG. OF € 1.500 per wel geldende VOG maar niet of te laat ingeschreven persoon in het PRK. OF € 600,- per wel geldende VOG en ingeschreven VOG maar niet of te laat gekoppelde persoon in het PRK.
De houder voldoet niet aan de eisen m.b.t. de voertaal, taaleis VE en de taaleis BSO.	2 weken	€ 3.000 (voertaal) € 1.500 (overige) Gastouder: € 200
De binnen- en buitenspeelruimtes voldoen niet aan de eisen. De voorziening voor gastouderopvang voldoet niet aan de eisen.	2 weken	€ 2.000 Gastouder: € 200
De houder voldoet niet aan het ouderadviesrecht / klachtrecht.	2 maanden (oudercommissie) 6 maanden (klachtrecht)	€ 1.000
De houder van het gastouderbureau voert aantoonbaar de kassiersfunctie en de verplicht gestelde gesprekken niet uit.	2 weken	€ 3.000
De houder voldoet niet aan de urennorm voor VE.	2 weken	€ 2.000

Documenten		
Wettelijke bepaling / kwaliteitseis	Maximale hersteltermijn	Bestuurlijke boete
De houder heeft actuele beleidsdocumenten die onvolledig zijn en/of niet alle verplicht te beschrijven onderwerpen bevatten.	2 maanden	€ 3.000 voor het ontbreken van het document € 750 voor iedere (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 onverwijld te raadplegen.	2 maanden	€ 3.000 per ontbrekend document
De houder gebruikt geen VE-programma dat voldoet aan de eisen.	2 maanden	€ 1.000