

Beleidsregel Toezicht & handhaving Kinderopvang Gemeente Doetinchem 2026

Kwaliteit kinderopvang

Kinderopvang heeft een belangrijke plaats in onze samenleving. Kwalitatief goede kinderopvang draagt bij aan de ontwikkeling en welbevinden van kinderen en zorgt voor een goede start in de maatschappij. In de kinderopvang moeten kinderen zich veilig voelen en de ruimte krijgen om zich te ontwikkelen (denk aan sociale emotionele-, cognitieve- en taalontwikkeling). Het gaat daarbij om een brede ontwikkeling met aandacht voor sociale activiteiten zoals samen spelen, samenwerken en leren van en met elkaar. Zo draagt kinderopvang bij aan een goede start voor kinderen in het basisonderwijs en de samenleving.

Dit volgt ook uit één van de doelen die de wetgever heeft gesteld bij het opstellen van de Wet kinderopvang:

Goede kinderopvang:
Waar kinderen zich veilig voelen en hun ontwikkeling wordt bevorderd.

De houder van een kinderopvangvoorziening is verantwoordelijk voor het leveren van kwalitatief goede kinderopvang. Het is belangrijk dat direct vanaf de start van een opvanglocatie verantwoorde en kwalitatief goede kinderopvang wordt aangeboden. Ouders moeten erop kunnen vertrouwen dat ze hun kind in een veilige, gezonde, stimulerende en vertrouwde omgeving achterlaten. In het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) staan alle organisaties die toestemming hebben gekregen om kinderopvang aan te bieden. In het register staan de contactgegevens van de organisaties, de onderzoeksrapporten van de toezichthouder en de handhavingsmaatregelen die het college heeft genomen.

Het andere doel van de wet is arbeidsparticipatie. Hierop wordt in dit handavingsbeleid niet apart ingegaan.

Jaarlijkse rapportage kwaliteit kinderopvang

Het college brengt jaarlijks een rapportage toezicht en handhaving kinderopvang uit. Hierin staat onder andere de ontwikkelingen en het aantal keren dat het college handavingsinstrumenten, zoals een aanwijzing, boete, last onder dwangsom en exploitatieverbod inzet. Het college houdt zo zicht op de staat van de kwaliteit van de kinderopvang. Het college kan de jaarlijkse rapportage ook gebruiken om de doeltreffendheid van de werkwijze te monitoren en waar nodig aan te passen. Daarbij kijkt het college ook naar de aard van de overtredingen waarop handhaving is ingezet. De resultaten van inspectie-onderzoeken kunnen leiden tot aanscherpingen in de eigen werkwijze en het vaststellen van speerpunten. Ook kan het leiden tot aanbevelingen richting de wetgever, de sector of tot de inzet van extra toezicht- en handavingscapaciteit.

Visie en ambitie

De eerste jaren van een kind hebben grote invloed op de latere ontwikkeling. Het aanbieden van verantwoorde kinderopvang in een gezonde en veilige omgeving is daarom belangrijk. Voorzieningen voor jonge kinderen leveren daaraan een belangrijke bijdrage, naast het verminderen van achterstanden en het bevorderen van gelijke kansen. Goede kwaliteit is daarbij een essentiële factor. Daarom wil het college in Doetinchem dat kinderen toegang hebben tot kwalitatief goede kinderopvang, waarin zij zich optimaal kunnen ontwikkelen.

Kwalitatief goede kinderopvang:

- voldoet structureel aan de gestelde kwaliteitseisen;
- vindt plaats in een veilige en gezonde omgeving;
- wordt geboden door vaste en vertrouwde personen in vaste groepen;
- draagt bij aan de persoonlijke en sociale ontwikkeling van kinderen;
- geeft belangrijke normen en waarden mee aan kinderen.

Het college ziet het ook als zijn rol houders te stimuleren de kwaliteit van de geboden opvang daar waar mogelijk te verbeteren en de kwaliteit en veiligheid van kinderopvang te waarborgen. Het college vertrouwt erop dat houders zich uit eigen beweging houden aan alle kwaliteitseisen, zoals vastgelegd in wet- en regelgeving. Doetinchem spreekt kinderopvanghouders aan op hun eigen verantwoordelijkheid en gaat met hen in gesprek over (lokale) ontwikkelingen en signalen.

Wettelijk kader en gemeentelijke invulling

Wettelijk kader

Om de kwaliteit in de kinderopvang te waarborgen heeft de rijksoverheid kwaliteitseisen vastgesteld waar kinderopvangorganisaties zich aan moeten houden. Bijvoorbeeld eisen aan het pedagogisch klimaat (ook in de voorschoolse educatie), personeel en groepen, veiligheid en gezondheid, accommodatie en inrichting en de omgang met ouders. Daarnaast zijn er eisen gesteld aan de administratie van een kinderopvangvoorziening.

Deze kwaliteitseisen zijn vastgelegd in de Wet kinderopvang. Daarnaast zijn deze kwaliteitseisen verder uitgewerkt in nadere regelgeving:

- Besluit kwaliteit kinderopvang;
- Regeling Wet kinderopvang;
- Besluit kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang;
- Regeling kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorziening voor gastouderopvang;
- Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie;
- Besluit landelijk register kinderopvang, register buitenlandse kinderopvang en personenregister kinderopvang.

Direct vanaf de start van een opvanglocatie moet aan deze kwaliteitseisen worden voldaan.

Ook stelt de wet eisen aan de manier waarop de toestemming tot exploitatie, registratie van voorzieningen, wijzigingen in deze registratie, het toezicht en de handhaving plaatsvindt. Het college is verantwoordelijk voor het geven of intrekken van toestemming, de registratie, het toezicht op en de handhaving van de kwaliteit en kan binnen de wettelijke kaders haar taken invullen. De GGD is de aangewezen toezichthouder voor kinderopvang. De toezichthouder doet onderzoek naar de kwaliteit en beoordeelt of kindercentra, gastouderbureaus, voorzieningen voor gastouderopvang, houders en gastouders aan de eisen voldoen.

Daarnaast is de procedure bij aanvragen en wijzigingen van locaties vastgelegd. Het college is in beginsel verplicht te handhaven wanneer de toezichthouder een overtreding van deze kwaliteitseisen heeft vastgesteld.

In deze beleidsregel leest u hoe het college in de meeste gevallen zijn bevoegdheid gebruikt. Dat neemt niet weg dat er altijd ruimte blijft voor maatwerk en het college hiervan kan afwijken.

In deze beleidsregel gaat het over kinderopvang bij:

- kinderdagverblijven met of zonder voorschoolse educatie;
- buitenschoolse opvang;
- gastouderopvang via gastouderbureaus.

Begrippen

De belangrijkste begrippen en wat daaronder wordt verstaan zijn opgenomen in de Wet- en regelgeving. In de tabel hieronder staan de belangrijkste begrippen.

Begrip	Wat het college daaronder verstaat
Afwegingsmodel	In het afwegingsmodel is vastgelegd welke bestuurlijke handhavingsmaatregel(en) het college doorgaans oplegt. Per domein staat de hersteltermijn waarbinnen overtredingen moeten zijn hersteld en de hoogte van financiële sancties.
College	Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Doetinchem
Gemeente	Gemeente Doetinchem
GGD	GGD Noord- en Oost-Gelderland
Houder	De aanbieder van kinderopvang. In de Wet kinderopvang is de wettelijke definitie opgenomen.

Inspectieonderzoek	Een onderzoek als bedoeld in artikel 1.62, eerste lid Wet kinderopvang
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

Starten van een kinderopvangvoorziening: Voldoen vanaf de start

Voordat een kinderopvangvoorziening daadwerkelijk kinderen mag opvangen of een gastouderbureau met haar werkzaamheden mag starten is toestemming nodig van het college. Voor wijzigingen in de registratie kan aanvullende toestemming nodig zijn.

De aanvraag voor toestemming tot exploitatie

Een kinderopvangvoorziening mag pas starten met haar werkzaamheden als zij daarvoor toestemming heeft gekregen van het college. Deze toestemming staat in een brief (een besluit). Daarin staat ook de datum waarop de voorziening mag starten. Dit besluit heet: de toestemming tot exploitatie. Het aanvragen hiervan kan met een door de rijksoverheid vastgesteld aanvraagformulier. Deze is te vinden op www.rijksoverheid.nl en ook op www.landelijkregisterkinderopvang.nl.

Het Landelijk Register Kinderopvang (LRK)

Alle kindercentra, gastouders en gastouderbureaus staan geregistreerd in het Landelijk Register Kinderopvang. Het LRK is openbaar en te vinden op landelijkregisterkinderopvang.nl.

Alleen als een kinderopvangvoorziening is opgenomen in het LRK, hebben ouders recht op kinderopvangtoeslag.

Streng aan de poort

Ouders moeten erop kunnen vertrouwen dat kinderen vanaf de eerste dag van een kinderopvangvoorziening in een veilige, gezonde en verantwoorde omgeving worden opgevangen. Het college vindt het daarom van groot belang dat een kinderopvangvoorziening al bij de start voldoet aan de kwaliteitseisen vanuit de Wet kinderopvang. Het college geeft dan ook alleen toestemming voor exploitatie als de toezichthouder van oordeel is dat een houder van een kinderopvangvoorziening vanaf de start kan voldoen aan de kwaliteitseisen en verantwoorde en kwalitatief goede opvang kan aanbieden. Deze werkwijze staat bekend als Streng aan de poort.

Voor een gastouderbureau geldt dat deze direct vanaf de start de werkzaamheden zo moet kunnen uitvoeren dat zowel het gastouderbureau als de gastouders die zij begeleid, aan de kwaliteitseisen voldoen.

Het college laat alle nieuwe aanvragen tot exploitatie uitgebreid toetsen door de toezichthouder. Daarbij beoordeelt de toezichthouder alle kwaliteitsaspecten vooraf, waaronder de kwaliteit van het beleid, de accommodatie en het personeel. De toezichthouder betreft de organisatie-inrichting, het interne kwaliteitsbeleid en de bedrijfsvoering van een houder bij de beoordeling. Het is tenslotte niet alleen van belang dat de houder bij de start aan de kwaliteitseisen voldoet, maar ook dat die structureel blijft voldoen aan de kwaliteitseisen en voldoende kwaliteit kan bieden. Tenslotte neemt de toezichthouder ook de kwaliteit van andere kinderopvangvoorzieningen van dezelfde houder mee.

Een kinderopvangvoorziening moet vanaf registratie voldoen aan alle kwaliteitseisen en verantwoorde opvang aanbieden.

Binnen drie maanden na registratie beoordeelt de toezichthouder of de voorziening in de praktijk ook aan de kwaliteitseisen voldoet.

Goede kwaliteit bij andere voorzieningen van de houder kan ertoe leiden dat het college sneller een positief besluit neemt. Handhaving bij een andere voorziening van de houder, kan aanleiding zijn om te besluiten dat een houder geen nieuwe opvang mag starten totdat alle overtredingen zijn hersteld.

Het college kijkt, in afstemming met andere betrokken afdelingen, naast de beoordeling op de eisen vanuit de Wet kinderopvang bij een nieuwe aanvraag ook naar andere vergunningen die van belang

zijn voor de veiligheid en gezondheid van de op te vangen kinderen. Zoals het voldoen aan alle relevante eisen met betrekking tot bouw, brandveiligheid en bestemmingen. Relevante stukken moeten aanwezig en in orde zijn.

Niet voldoen aan bouwtechnische en brandveiligheidseisen kan directe gevolgen hebben voor de veiligheid van de kinderopvang. Daarnaast moet de kinderopvang ook passen in het omgevingsplan. Als dat niet het geval is, dan heeft dit gevolgen voor de beschikbaarheid van het gebouw en het gebruik van de binnen- en buitenruimtes.

Tijdig aanvragen

De aanvraag moet op tijd worden gedaan, want het college heeft 10 weken de tijd om een beslissing op de aanvraag te nemen. Deze termijn kan worden verlengd¹. Als er toestemming is gegeven, registreert het college de voorziening ook gelijk in het Landelijk Register 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).

Niet gemelde kinderopvang

Als een kinderopvangvoorziening toch start zonder hiervoor schriftelijke toestemming te hebben gevraagd of verkregen, is sprake van niet gemelde oftewel illegale kinderopvang. Dit is een ernstige overtreding die het college niet wil. In dat geval kan het college niet zorgen voor verantwoorde en veilige opvang voor kinderen. Het college treedt hiertegen dan ook streng op. De locatie moet meteen sluiten en de houder kan een bestuurlijke boete krijgen ook kan het college aangifte doen bij het Openbaar Ministerie.

Wijzigingen registratiegegevens LRK

Na het verkrijgen van de toestemming kunnen er wijzigingen in de geregistreerde gegevens plaatsvinden. Het is van belang elke wijziging direct door te geven aan het college. Het college kan dan bepalen of er voorafgaand aan het besluit op de gevraagde wijziging een onderzoek moet plaatsvinden door de toezichthouder. Zo moet bijvoorbeeld duidelijk zijn waar en hoeveel kinderen worden opgevangen, wie verantwoordelijk is voor deze opvang en hoe de opvang bereikbaar is. Het college kan een boete opleggen als een doorgevoerde wijziging niet of te laat is doorgegeven.

Het kan bij wijzigingen bijvoorbeeld gaan om:

- de toekenning van een KvK-vestigingsnummer;
- het (correspondentie)adres; bezoekadres en telefoonnummer, contactpersoon;
- de beëindiging van de exploitatie van de kinderopvangvoorziening.

Maar ook de volgende wijzigingen moeten worden gemeld.

Wijziging houder of rechtsvorm

Als een andere houder een kinderopvangvoorziening wil overnemen moet deze nieuwe houder hiervoor vooraf toestemming vragen. Dit geldt ook als de houder een andere rechtsvorm krijgt, ook dit is een houderwijziging. Ook als de bestuurder hetzelfde blijft.

Een houderwijziging wordt behandeld als een nieuwe aanvraag. Het college bepaalt de inhoud van een onderzoek in deze gevallen. Het onderzoek wordt uitgevoerd door de toezichthouder.

Bij dit onderzoek zijn het college en de toezichthouder ook 'Streng aan de poort'. Want ook als een andere houder een kinderopvangvoorziening voortzet, is het van belang dat de voorziening aan de kwaliteitseisen blijft voldoen. Dit betekent dat voor deze wijziging een afhandelingstermijn van 10 weken geldt. Het college houdt zo veel mogelijk rekening met het belang van de continuïteit van de opvang. Het is voor deze continuïteit van opvang van groot belang dat de houder de aanvraag tijdig indient en alle benodigde stukken zijn bijgevoegd.

Wijziging aantal kindplaatsen

Bij de toestemming tot exploitatie is het maximumaantal kindplaatsen aangegeven. Dit maximumaantal kindplaatsen neemt de toezichthouder ook mee in de beoordeling of de houder redelijkerwijs aan de

1) Dit kan conform de bepalingen in de Awb.

kwaliteitseisen voldoet. Bijvoorbeeld met betrekking tot de eisen in het domein accommodatie en groepen.

Wanneer dit aantal later wijzigt is het van belang dat de houder dit als wijziging doorgeeft. Voor een verhoging van het aantal kindplaatsen is aanvullende toestemming van het college nodig. Om hierover een besluit te kunnen nemen is een advies van de toezichthouder nodig. Het college geeft toestemming voor de wijziging als de houder daarmee aan de kwaliteitseisen blijft voldoen.

Wijziging extra bemiddelingsrelatie en beëindiging bemiddelingsrelatie

Als een gastouder zich wil aansluiten bij een extra gastouderbureau, dan moet dit gastouderbureau deze extra bemiddelingsrelatie aanvragen via een wijzigingsformulier. Ook het beëindigen van een bemiddelingsrelatie moet tijdig worden gemeld. Bij het toezicht op een gastouderbureau kijkt het college ook naar de aangesloten gastouders.

Verhuizing

Verhuizing van een kinderopvangvoorziening is een nieuwe aanvraag.

Bij een gastouderbureau of ouderparticipatiecrèche kan sprake zijn van een verhuizing zonder dat een nieuwe aanvraag tot exploitatie nodig is. De verhuizing van een gastouderbureau of ouderparticipatiecrèche kan daarom via een wijzigingsformulier worden doorgegeven.

Wijzigingsformulier tijdig indienen

Wijzigingen moeten worden ingediend met een wijzigingsformulier. Deze is te vinden op rijksoverheid.nl en ook op landelijkregisterkinderopvang.nl.

De houder moet het wijzigingsverzoek minimaal 8 weken voor de gewenste wijzigingsdatum indienen². Het college beoordeelt of er een onderzoek door de toezichthouder moet plaatsvinden. Het college besluit binnen 8 weken of de wijziging kan plaatsvinden en kan worden geregistreerd.

Voor sommige wijzigingen (zoals het wijzigen van een telefoonnummer of correspondentieadres) wordt geen besluit afgegeven. Het college informeert de houder als de wijziging is opgenomen in het LRK. Een gastouder moet wijzigingen bij het gastouderbureau melden. Het gastouderbureau geeft wijzigingen voor gastouderopvang door aan de gemeente.

Leges

Voor de behandeling van een aanvraag voor een nieuwe kinderopvangvoorziening, worden leges (kosten) in rekening gebracht. Ook worden leges in rekening gebracht bij de wijziging van houder. Meer informatie hierover staat in de legesverordening.

Toezicht: Aanspreken op verantwoordelijkheid

Jonge kinderen zijn kwetsbaar. Toezicht op de kwaliteitseisen waarborgt dat de kinderopvang voor alle kinderen verantwoord en veilig is. Ook heeft toezicht een belangrijke functie in het scheppen van vertrouwen voor goede en veilige opvang van kinderen. Daarnaast levert toezicht een belangrijke impuls tot kwaliteitsbewaking in de kinderopvang.

In het huidige toezicht ligt meer nadruk op de dialoog tussen houder en toezichthouder en daarbij concentreert de toezichthouder zich op de kwaliteitsbeoordeling. Bij het ontstaan van overtredingen kunnen specifieke omstandigheden een rol spelen, deze omstandigheden blijken uit het rapport van de toezichthouder.

Wat u als ondernemer kunt verwachten van een onderzoek van de toezichthouder

De toezichthouder is onafhankelijk en beoordeelt of een kinderopvangvoorziening voldoet aan de kwaliteitseisen. Vervolgens adviseert de toezichthouder het college op basis van de bevindingen.

De toezichthouder vormt een oordeel aan de hand van onder andere:

- observaties;
- de inrichting en het gebruik van alle ruimtes waar kinderen gebruik van maken;
- gesprekken met medewerkers;

2) Voor de houderwijziging en wijziging rechtsvorm geldt een termijn van 10 weken.

- een gesprek met de houder;
- documentenonderzoek;
- schriftelijk of persoonlijk contact met de oudercommissie.

Een bezoek van de toezichthouder vindt doorgaans onaangekondigd plaats. Meer informatie leest u in de folder: Toezicht en handhaving kinderopvang van GGD GHOR Nederland.

Dialoggericht werken

Toezichthouden is meer dan 'controleren op basis van wetten, regels en normen'. Het gaat om de naleving van de kwaliteitseisen door de houder en de kwaliteit van opvang die wordt aangeboden. Ook de wijze waarop een organisatie is ingericht, hoe een houder het personeel ingezet en aanstuurt en hoe de verantwoordelijkheden binnen de organisatie zijn verdeeld bepalen het kwaliteitsniveau van de geboden kinderopvang. Om een goed beeld te krijgen van de organisatie gaat de toezichthouder in gesprek met de houder. Zij gaat daarbij in op de wijze waarop een houder zijn organisatie heeft ingericht om te kunnen nagaan of de kwaliteit van de geboden kinderopvang daadwerkelijk is gewaarborgd. Daarbij speelt ook het interne kwaliteitsbeleid van de houder een belangrijke rol. In het belang van een goede dialoog zal de toezichthouder:

- zonder oordeel luisteren en observeren;
- open vragen stellen en doorvragen;
- controleren of de toezichthouder zaken goed heeft geïnterpreteerd.

De toezichthouder stimuleert kinderopvangorganisaties om (samen) te werken aan de kwaliteit en veiligheid van hun opvang en risico's te verminderen. Daar waar nodig worden verbeterpunten besproken. Wanneer sprake blijkt van een tekortkoming is het van belang om te weten wat de omstandigheden zijn en wat de inbreuk was op de geboden kwaliteit van de opvang. Dit weegt de toezichthouder mee in zijn oordeel en advies aan het college.

Risico gestuurd

De toezichthouder houdt risico gestuurd toezicht op de geboden kwaliteit van kinderopvang en de naleving van de kwaliteitseisen. Dat betekent dat toezichthouders minder intensief inspecteren bij locaties waar geen zorgen over bestaan en intensiever bij locaties waar wél zorgen over zijn. Kortom: minder waar mogelijk, meer waar nodig. De werkwijze van de toezichthouder past bij de uitgangspunten in deze beleidsregel: er is meer en steviger toezicht op de locaties waar de kwaliteit niet vanzelfsprekend hoog is. De toezichthouder heeft vertrouwen in een houder als deze in alle informatie kan voorzien die nodig is om een oordeel te vormen over de kinderopvangvoorziening. Een houder die niet transparant is en onbetrouwbaar blijkt, is reden tot zorg. Ook een reactieve houding, niet open staan voor zelfreflectie of het niet nemen van verbetermaatregelen is reden tot zorg.

De toezichthouder stelt voor kindercentra en gastouderbureaus na elk jaarlijks onderzoek (en zo nodig vaker) een risicoprofiel op om de inspectielast te bepalen. Hiervoor gebruikt de toezichthouder een landelijk vastgesteld model, met verschillende indicatoren.

Overtredingen bij een of meerdere kindercentra van een houder kunnen ook leiden tot verscherpt toezicht bij andere kindercentra van dezelfde houder. Bij gastouders betreft de toezichthouder het risicoprofiel van het gastouderbureau.

Onderzoeken

De toezichthouder voert diverse onderzoeken uit, te weten:

- onderzoeken voor registratie;
- onderzoeken na registratie ;
- reguliere jaarlijkse inspectieonderzoeken;
- incidentele onderzoeken;
- nader onderzoek (na geconstateerde overtreding(en))

Ook kan de toezichthouder thema-onderzoeken uitvoeren.

Minimaal 1 keer per jaar bezoekt de toezichthouder onaangekondigd ieder gastouderbureau, kinderdagverblijf en buitenschoolse opvang. Daarnaast bezoekt de toezichthouder ook jaarlijks ten minste 50% van de geregistreerde voorzieningen voor gastouderopvang, waarbij iedere gastouderlocatie ten minste eens per 3 jaar bezocht wordt.

Flexibele inspectieactiviteit

Door de invoering van de flexibele inspectieactiviteit kunnen inspecties meer op maat worden uitgevoerd. De toezichthouder beoordeelt altijd of de houder voldoet aan de eisen die betrekking hebben op:

- Verklaringen Omtrent het Gedrag;
- registratie in het Personenregister kinderopvang;
- pedagogische kwaliteit;
- voorschoolse educatie (als daar op de locatie sprake van is).

Afhankelijk van onder andere het risicoprofiel en de bepaalde speerpunten onderzoekt de toezichthouder de overige eisen. Ook houdt de toezichthouder op locatieniveau rekening met locatietekenen, meldingen en signalen.

Speerpunten

Jaarlijks stelt het college samen met de toezichthouder ook een uitvoeringsplan op. In het jaarplan kinderopvang staat waar de accenten in het toezicht en thema-onderzoeken over gaan. Zo kan de toezichthouder ieder jaar extra aandacht besteden aan bepaalde kwaliteitseisen en speerpunten. Welke kwaliteitseisen dat zijn is afhankelijk van landelijke en lokale ontwikkelingen en signalen vanuit het toezicht.

Herstelaanbod

De toezichthouder beoordeelt de kwaliteit op locatie, maakt hiervan een rapport en adviseert aan de handhaver. Bij overtredingen biedt de toezichthouder, onder voorwaarden, de mogelijkheid om aan te tonen hoe de houder deze oplost, nog tijdens de onderzoeksperiode. Dit is het herstelaanbod. Uitgangspunt van de toezichthouder daarvoor is altijd dat sprake is van structureel blijvend herstel.

Het herstelaanbod is een mogelijkheid die de toezichthouder inzet voor een snel herstel van een tekortkoming. Een herstelaanbod is een aanbod van de toezichthouder dat de houder kan aanvaarden. Binnen de door de toezichthouder gestelde tijd moeten maatregelen worden genomen om de gewenste kwaliteit te bereiken en een vastgestelde overtreding te herstellen. Dit gebeurt vóórdat het conceptrapport is opgesteld.

Elke overtreding kan in aanmerking komen voor herstelaanbod, tenzij:

- aard en ernst van de overtreding zich niet leent voor het herstelaanbod;
- er te veel overtredingen zijn;
- de houder in de voorgaande 3 jaar al in de gelegenheid is gesteld om dezelfde of een vergelijkbare overtreding op te heffen;
- de toezichthouder direct gemeentelijk ingrijpen noodzakelijk acht;
- herstel niet mogelijk is binnen de onderzoeksperiode;

Kinderopvanglocaties waar de kwaliteit structureel tekortschiet, komen doorgaans niet voor een herstelaanbod in aanmerking, omdat zij niet aan de criteria voldoen.

De afweging of een houder een herstelaanbod krijgt en welke termijn daarvoor geldt ligt bij de toezichthouder. Daarmee is een herstelaanbod ook geen vooraf vaststaand recht. De toezichthouder bespreekt verbetermaatregelen en legt de nodige afspraken vast. Na afloop van de afgesproken periode beoordeelt de toezichthouder of een overtreding structureel is opgeheven. Dit aanbod leidt tot snellere inzet van het herstel en een betere inschatting van de nalevingsbereidheid.

De toezichthouder beschrijft in het rapport de overtreding én of het herstelaanbod op tijd is nagekomen. Daarbij kijkt de toezichthouder vooral of de overtredingen hersteld zijn en of de kwaliteit structureel verbeterd is. Na afloop van de onderzoeksperiode geeft de toezichthouder een advies aan het college.

Schriftelijk bevel

Als de kwaliteit van de kinderopvang zo ernstig tekortschiet dat de (emotionele) veiligheid en gezondheid van de kinderen direct in het geding komt, heeft de toezichthouder de mogelijkheid om zelf in te grijpen. Dit gebeurt met een schriftelijk bevel. Dit doet de toezichthouder in ernstige gevallen, als het nemen van maatregelen geen uitstel kan lijden. Het bevel heeft een geldigheidsduur van 7 dagen. In het bevel geeft de toezichthouder aan wat de overtreding(en) is/zijn, welke actie de houder moet nemen en binnen welke termijn de houder dit moet doen.

Als de overtreding(en) niet of onvoldoende is/zijn hersteld, treedt het college verder op. Bijvoorbeeld door het bevel te verlengen.

Signalen

Het college vindt veilige en verantwoorde kinderopvang van groot belang. Met toezicht hierop door de GGD geeft Doetinchem hier invulling aan. Maar er kunnen ook signalen en situaties zijn die de toezicht-

houder in het toezicht niet direct constateert, maar ouders, beroepskrachten en andere betrokkenen wel. Zowel het college als de toezichthouder roepen iedereen die een zorg, melding of signaal heeft over de kinderopvang op deze met ons te delen. Dit kan zowel bij de gemeente (team Vergunningen, Toezicht en Belastingen) als bij de GGD. Met signaalgestuurd toezicht reageert de toezichthouder op signalen uit de samenleving. Meldingen en klachten over incidenten, misstanden en terugkerende tekortkomingen zijn voor het toezicht een belangrijke bron van informatie. Ze kunnen een signaal zijn dat ergens sprake is van onveilige of kwalitatief niet goede kinderopvang.

Ook informatie van de politie of Dienst Toeslagen kan voor de toezichthouder belangrijk zijn. Na elk signaal wordt bepaald welke actie nodig is. Dit kan bijvoorbeeld een extra onderzoek zijn of extra aandacht aan de aard van het signaal tijdens een jaarlijks onderzoek.

De toezichthouder deelt ook zelf signalen met andere toezichthouders in de kinderopvang. Dit zijn bijvoorbeeld de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit en gemeentelijk toezicht op het gebied van brandveiligheid. Ook kan de toezichthouder signalen delen met toezichthouders kinderopvang in een andere GGD-regio.

Het college stimuleert ouders, beroepskrachten, professionals, omwonenden of andere betrokkenen om meldingen en signalen over de kwaliteit te delen.

Er wordt aangesloten op de landelijke richtlijn 'Inrichting signaalproces' welke als bijlage bij deze beleidsregel is bijgevoegd. De toezichthouder zorgt voor de centrale registratie van signalen. Er vindt eerst een weging plaats naar de ernst en urgentie van het signaal. Daarna wordt er een zorgvuldige afweging gemaakt over hoe het signaal wordt behandeld. Hierbij vindt altijd ruggenspraak plaats met een collega, leidinggevende of met de gemeente. Bij ernstige signalen wordt altijd de betrokken medewerker van de gemeente geïnformeerd, zodat deze kan zorgen voor afstemming met bijvoorbeeld de wethouder, burgemeester, het college of de afdeling communicatie. De toezichthouder zorgt ook voor het vastleggen van de uitgevoerde acties en de afspraken over de terugkoppeling. Tijdens de jaarlijkse overleggen tussen de gemeente en de GGD wordt het algemene beeld over de binnengekomen signalen besproken, zodat dit betrokken kan worden bij de invulling van het (flexibel) toezicht.

Gastouderopvang

Gastouderopvang vindt plaats in de woning van de gastouder of van het kind, is kleinschalig en persoonlijk. Ook de gastouderopvang moet een veilige en gezonde omgeving zijn voor kinderen. De wettelijke kwaliteits- en toezichteisen wijken op enkele punten af van die voor kindercentra. Dit betreft bijvoorbeeld de kwalificatie-eis. Ook is er geen vier-ogen-principe (eis dat de gastouder altijd gezien of gehoord moet kunnen worden door een andere volwassene) en dus minder zicht op de dagelijkse praktijk. De verantwoordelijkheden zijn anders verdeeld: niet alleen de gastouder (de houder van de voorziening) is verantwoordelijk voor de kwaliteit, maar ook het gastouderbureau dat bemiddelt en begeleidt. In Doetinchem zijn ook gastouders actief die worden bemiddeld door een gastouderbureau buiten de GGD-regio. Hierdoor heeft GGD Noord- en Oost-Gelderland minder zicht op de kwaliteit van deze gastouderbureaus. Dit alles maakt de gastouderopvang een kwetsbare sector.

De toezichthouder kan binnen het inspectieonderzoek bij een gastouderbureau contact opnemen met de aangesloten gastouders. Ook als hun voorziening voor gastouderopvang is gevestigd buiten onze gemeente. Zoveel mogelijk van de inspecties bij gastouders en gastouderbureaus zijn onaangekondigd. Wanneer de toezichthouder tijdens een inspectieonderzoek bij een gastouder een overtreding van het gastouderbureau vaststelt, dan legt de toezichthouder deze overtreding ook vast in een inspectierapport. Daarnaast kan de toezichthouder zorgen over een gastouderbureau en signalen uit inspectieonderzoeken delen met de toezichthouder die toezicht houdt op het gastouderbureau. Signalen die GGD Noord- en Oost-Gelderland ontvangt van andere toezichthouders over gastouderbureaus worden altijd onderzocht.

Gastouderbureaus dragen direct bij aan de kwaliteit van de gastouderopvang door goede begeleiding en bemiddeling. Zij zijn verplicht hun gastouders meerdere keren per jaar te bezoeken.

Voorschoolse educatie

Het college is verantwoordelijk voor voldoende aanbod en een goede spreiding van de voorschoolse educatie. Zij doet dit via subsidie aan kinderopvangorganisaties voor het realiseren van dit aanbod in de gemeente. Hier valt ook de vroegschoolse educatie onder: het aanbod aan kleuters in groep 1 en 2.

Diverse kinderdagverblijven in Doetinchem bieden voorschoolse educatie aan. Welke kinderdagverblijven dat zijn is vermeld in het LRK. Deze kinderdagverblijven hebben een educatief aanbod om peuters te stimuleren in hun ontwikkeling en voor te bereiden op de basisschool. Hierbij ligt de focus op taalontwikkeling. De voorschoolse educatie is onderdeel van het Onderwijsachterstandenbeleid (OAB).

Voor voorschoolse educatie gelden aanvullende wettelijke kwaliteitseisen, waar de toezichthouder toezicht op houdt. De toezichthouder heeft hierbij een signaalfunctie richting de Inspectie van het Onderwijs die toezicht houdt op de gehele voor- en voorschoolse educatie (vve).

De wettelijke kwaliteitseisen maken standaard onderdeel uit van het jaarlijks onderzoek. Dit zijn bijvoorbeeld eisen aan het minimaal aantal uur aanbod, de opleidingseisen van de beroepskrachten en het vastleggen van de werkwijze in het pedagogisch beleidsplan en de uitvoering van het beleid.

Meer informatie hierover is te vinden in het Onderwijsachterstandenbeleid Doetinchem en in het subsidiebeleid.

Handhaving: Gericht op structureel herstel

Houders zijn primair verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun aanbod. Ouders moeten er ook op kunnen vertrouwen dat het college adequate maatregelen neemt als de kwaliteit van de kinderopvang tekortschiet. Of de kwaliteit van de kinderopvang tekortschiet blijkt doorgaans uit inspectierapporten van de toezichthouder. Het niet naleven van de kwaliteitseisen kan echter ook door het college zelf worden vastgesteld.

Het college verwacht van houders in de kinderopvang dat zij verantwoorde en kwalitatief goede kinderopvang aanbieden en structurele maatregelen nemen om incidentele overtredingen op te heffen en voorkomen. Daarnaast verwacht het college van houders met meerdere locaties dat zij maatregelen op organisatieniveau doorvoeren. Daarmee is gewaarborgd dat een vastgestelde overtreding ook niet wordt herhaald op één van de andere locaties. Daar waar dat nodig is grijpt het college in via handhaving.

In deze beleidsregel legt het college uit waarom overtredingen van de Wet- en regelgeving kinderopvang ernstig zijn en handhavend ingrijpen doorgaans noodzakelijk is. Het college gebruikt daarbij verschillende handhavingsinstrumenten om kinderopvangorganisaties tot naleving van de kwaliteitseisen te bewegen. Bij de keuze voor de best passende maatregel sluit de handhaver aan bij de uitgangspunten van deze beleidsregel:

- vasthouden van kwalitatief goede kinderopvang;
- verbeteren van minder goede kinderopvang;
- snel structureel herstel daar waar de kwaliteit tekortschiet;
- sluiting van locaties waar de kwaliteit ernstig en/of structureel tekortschiet.

Hiermee wil het college bereiken dat kinderen en ouders erop kunnen vertrouwen dat kinderen worden opgevangen bij kindercentra en gastouders die voldoen aan de (minimale) kwaliteitseisen, gesteld in wet- en regelgeving. Inspectierapporten zijn in te zien via het Landelijk Register Kinderopvang en kunnen op verzoek worden toegezonden. Ouders kunnen deze informatie gebruiken bij het zoeken naar passende kinderopvang en het werk voor de oudercommissie.

Gezien het algemene belang van handhaving ziet het college alleen in uitzonderlijke gevallen af van handhaving. Het college weegt bij elke handhaving die hij inzet af welke maatregel geschikt, passend en noodzakelijk is. Daarmee is handhaving maatwerk. De omstandigheden bij iedere houder, locatie en overtreding zijn namelijk verschillend en daarom kan ook de aanpak bij overtredingen verschillen. Het college streeft ernaar voor iedere situatie passende maatregelen te treffen die leiden tot een spoedig herstel van de overtreding(en).

Preventief handhaven

In het belang van kwalitatief goede kinderopvang, en om het naleven van kwaliteitseisen te stimuleren, onderhoud het college ook buiten het traject van bestuurlijke handhaving contact met kinderopvanghouders in de gemeente.

De toezichthouder kan aan het begin van het kalenderjaar houdergesprekken voeren met houders. Belangrijke doelen van deze gesprekken zijn het informeren van de houders en het inwinnen van relevante informatie. In de gesprekken komen (aankomende) veranderingen in wet- en regelgeving, knelpunten en wijzigingen bij de houder aan de orde. Deze gesprekken zijn gericht op uitwisseling van informatie en ter voorkoming van overtredingen. Daarnaast stimuleren toezichthouders tijdens deze gesprekken de houders om de kwaliteit verder te ontwikkelen. Hierdoor is de houder op de hoogte van belangrijke wijzigingen en kan het toezicht efficiënter en doeltreffender worden ingericht. Een houdergesprek kan ook gevoerd worden met regionale vertegenwoordigers van landelijk opererende houders.

Kinderopvanghouders worden geïnformeerd via nieuwsbrieven en de website www.doetinchem.nl over het beleid en de werkwijze van het college.

Elke twee maanden vindt er overleg plaats met de VVE-aanbieders. Tijdens deze overleggen worden actualiteiten, ontwikkelingen en aandachtspunten in de kinderopvangsector besproken.

Wanneer het college een aanvraag ontvangt van een houder die nog niet in de gemeente actief is, voert het college een voorgesprek met deze houder. Tijdens dit voorgesprek wijst het college op deze beleidsregel. Ook wordt besproken wat de verwachtingen en eisen zijn bij het starten van een kinderopvangvoorziening. Dit gesprek wordt in principe niet met nieuwe gastouders gehouden.

Handhavingsafwegingen

Vanuit de eigen taak en verantwoordelijkheid besluit het college welke handhavingsmaatregel passend en geboden is. Dit wordt per overtreding, locatie en houder afgewogen. Het college stelt handhavingsbesluiten zo duidelijk en eenvoudig mogelijk op. Ook combineert het college zoveel mogelijk handhavingsbesluiten, zoals meerdere aanwijzingen, in één brief aan de houder met een duidelijke toelichting. Hiermee wordt geprobeerd te voorkomen dat er verwarring ontstaat over wat het college verwacht van de ontvanger.

Het college betreft bij de voorbereiding van elk besluit alle feiten en weegt alle belangen af.

In iedere casus beoordeelt het college of evenredigheid bestaat tussen de ernst van een vastgestelde overtreding en de zwaarte van de op te leggen sanctie.

Ook in hoeverre de kwaliteit van opvang is beïnvloed door een tekortkoming wordt meegewogen in de handhavingsafweging. Bij het ontstaan van overtredingen kunnen specifieke omstandigheden een rol spelen. Bij het opstellen van een besluit houdt het college rekening met deze omstandigheden.

Het college hecht daarbij grote waarde aan het oordeel van de toezichthouder en betreft dit in de besluitvorming. Ook een reactie van de houder op een inspectierapport betreft het college bij de beoordeling.

In beginsel beoordeelt het college iedere overtreding afzonderlijk en wordt handhaving per overtreding ingezet. Wanneer naar het oordeel van de toezichthouder blijkt dat een houder voldoende maatregelen heeft getroffen om een overtreding structureel te herstellen, kan het college besluiten om af te zien van handhaving gericht op herstel. Maar blijkt uit één inspectieonderzoek dat één voorschrift meerdere keren is overtreden dan weegt dit mee in de ernst van de overtreding. Dit uit zich in een kortere hersteltermijn of een hoger sanctiebedrag. Zodra een handhavingsbesluit wordt verstuurd is het college van oordeel dat het onderzoek van de toezichthouder zorgvuldig is uitgevoerd.

Bij de besluitvorming betreft het college in elk geval:

- het inspectierapport, met daarin:
 - gerapporteerde overtreding(en);
 - bevindingen en conclusies van de toezichthouder;
 - indien van toepassing, de beschrijving van de omstandigheden;
 - het advies van de toezichthouder;
 - de reactie van de houder in het inspectierapport;
- reacties van de houder aan het college;
- de handavingsgeschiedenis op locatieniveau en organisatieniveau;
- de inspectiegeschiedenis op locatieniveau en organisatieniveau;
- alle betrokken belangen waaronder het zwaarwegende belang van ouders en kinderen.

Herstellend en bestraffend handhaven

Het college heeft de mogelijkheid om zowel herstellend als bestraffend te handhaven.

Herstellende handhaving is erop gericht dat een begane overtreding hersteld wordt en structureel hersteld blijft. In beginsel handhaaft het college altijd herstellend. Het doel is de kwaliteit van opvang zo snel mogelijk te herstellen, zodat de houder kwalitatief goede kinderopvang aanbiedt. En kinderen weer in een veilige en gezonde omgeving opgevangen worden en verantwoorde kinderopvang krijgen.

Bestraffende handhaving is gericht op het bestraffen van begane overtredingen, ongeacht of deze inmiddels hersteld zijn. Naast dat het college herstellend handhaaft kan ook bestraffend worden gehandhaafd.

Recidive

Elke herhaling van een overtreding van een voorschrift, waarvoor eerder een herstelaanbod is gedaan of handhaving is ingezet, is recidive. Bij recidive zet het college doorgaans direct een zwaarder handhavingsmiddel in. Wanneer er langere tijd sprake is van recidive en de kwaliteit van de opvang structureel te kort schiet kan het college, afhankelijk van de ernst van de overtreding, een exploitatieverbod opleggen.

Organisatieniveau

Het college voert handhaving in beginsel op locatieniveau uit. Hierbij houdt het college wel rekening met overtredingen bij andere locaties van de houder. Het doel is om de houder te stimuleren zijn brede verantwoordelijkheid te nemen. Bij constatering op één locatie verwacht het college van de houder dat die organisatie breed verbeteringen doorvoert. Tekortkomingen moeten voor de gehele organisatie worden hersteld en niet slechts op de locatie waar de overtreding vastgesteld is. Dit heeft een positieve weerslag op de kwaliteit en draagt bij aan efficiëntie. Dit leidt namelijk sneller tot herstel van overtredingen op andere locaties. Hiermee kan het college handhaven bij andere vestigingen voorkomen.

Ouders en kinderen kunnen er op die manier eerder op vertrouwen dat de houder de vastgestelde overtredingen herstelt, maar ook dat de houder voorkomt op andere locaties dezelfde overtreding te maken.

Handhavingsmiddelen

Bij de inzet van handhaving denkt het college in effect, in alle fases van het toezicht en handhaving. Dat betekent dat het college bij de keuze van handavingsinstrumenten kiest voor de instrumenten die het snelst en meest effect hebben.

Het college spreekt houders aan op de eigen verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van hun aanbod. Zodra de kwaliteit tekortschiet, spoort het college de houder aan om deze tekortkomingen snel en structureel te herstellen. Het resultaat van bijvoorbeeld een herstelaanbod kan voor het college reden zijn om niet direct bestuurlijk te handhaven. Door kinderopvanghouders hiertoe in de gelegenheid te stellen, worden tekortkomingen eerder hersteld en kan het college onnodig handhaven voorkomen. Dat kan bijvoorbeeld passend zijn als overtredingen zijn hersteld of als uit het inspectierapport blijkt dat een overtreding redelijkerwijs binnen afzienbare periode is hersteld.

Deze werkwijze kan worden toegepast wanneer de houder eerder voldoende nalevingsbereidheid heeft getoond en direct is begonnen met het nemen van verbetermaatregelen. Ook is het van belang dat sprake is van een kwalitatief goede en transparante bedrijfs- en beleidsvoering, waarbij geen twijfel kan bestaan over de naleving. Daarvoor zijn onder andere een inzichtelijke en transparante organisatie, beleidsvoering en administratie van belang. De houder moet het college op de hoogte houden van de genomen verbetermaatregelen. Ook kan de toezichthouder (nader) onderzoek uitvoeren om te beoordelen in hoeverre de houder daadwerkelijk zelf zorgdraagt voor kwaliteitsverbetering. Wanneer blijkt dat dit niet of onvoldoende het geval is, dan zet het college alsnog bestuurlijke handhaving in om de naleving van de kwaliteitseisen af te dwingen.

Het herstelaanbod heeft invloed op de inzet van handhaving. In het rapport is feitelijke informatie opgenomen over de mate van herstel en de nalevingsbekwaamheid en -bereidheid van de houder. De handhaver weegt dit mee in het handavingsbesluit en blijft altijd bevoegd om een herstelmaatregel op te leggen. Ook kan het college na herstel een bestuurlijke boete opleggen voor de overtreding die in het verleden is begaan.

Het college maakt hierbij gebruik van de volgende handavingsmaatregelen:

De aanwijzing

Met de aanwijzing zet het college in op structurele verbetering. Dat betekent dat de overtreding niet alleen moet worden opgeheven, maar dat een houder ook maatregelen moet nemen om te voorkomen dat hij de overtreding opnieuw begaat. In de aanwijzing staat welke maatregelen de houder, binnen welk termijn, moet nemen om de wettelijke voorwaarden na te leven. Een aanwijzing kan ook een concretisering van wettelijke regels bevatten voor de specifieke situatie.

De aanwijzing is doorgaans de best geschikte handavingsmaatregel waarvan het college gebruik kan maken. Met de aanwijzing maakt het college aan een overtreder duidelijk dat die te allen tijde aan het opgenomen voorschrift moet voldoen. Daarmee is de aanwijzing in de eerste plaats ook de minst ingrijpende handavingsmaatregel waarvan het college gebruik kan maken.

De last onder dwangsom

Als de aanwijzing niet tot structureel herstel van de overtreding heeft geleid, legt het college in principe een last onder dwangsom op. Het college kan ook direct een last onder dwangsom opleggen, zonder dat eerst een aanwijzing is gegeven. Met een last onder dwangsom legt het college de houder de plicht op om maatregelen uit te voeren binnen een aangegeven termijn. Als een houder binnen de hersteltermijn de overtreding opheft en/of niet herhaalt, hoeft deze de dwangsom niet te betalen.

Is vastgesteld dat een overtreding niet is opgeheven of is herhaald, dan moet de houder de dwangsom betalen. Met een last onder dwangsom kan op meerdere herhalingen worden gehandhaafd. Een last onder dwangsom kent daarvoor een maximumbedrag.

De last onder dwangsom is de best geschikte handhavingsmaatregel waarvan het college gebruik kan maken na de aanwijzing, als sluiting van de opvang (nog) niet proportioneel is. Wordt de overtreding na het opleggen van een last onder dwangsom toch herhaald, dan heeft dat financiële gevolgen zonder dat de bedrijfsvoering wordt onderbroken. Daarmee is de last onder dwangsom een handhavingsmaatregel met een gedoseerde financiële prikkel om de overtreding structureel op te heffen.

Sluiting van de kinderopvang: het exploitatieverbod

Zodra uit een inspectieonderzoek blijkt dat geen sprake (meer) is van verantwoorde kinderopvang sluit het college de kinderopvang tijdelijk. Wat onder verantwoorde kinderopvang wordt verstaan is vastgelegd in artikel 1.49 van de Wet kinderopvang. Ook kan de kinderopvang gesloten worden zolang de houder een bevel van de toezichthouder of aanwijzing niet opvolgt.

Daarnaast gaat het college over tot tijdelijke sluiting bij locaties waar de kwaliteit structureel ondermaats is. Eerdere minder zware handhavingsmaatregelen hebben dan niet tot (structureel) herstel geleid. Bij deze tijdelijke sluiting moet de kinderopvang gesloten blijven zolang niet aan de kwaliteitseisen wordt voldaan. Pas als de houder aantoont dat de kwaliteit verbeterd is en blijft, mag de kinderopvang weer open. De toezichthouder beoordeelt dit tijdens een inspectieonderzoek.

Het sluiten van een locatie voor kinderopvang is een ingrijpende maatregel die niet alleen gevolgen heeft voor de houder maar ook voor diens personeel, ouders en kinderen. In de hiervoor beschreven situaties is sluiting van een locatie doorgaans noodzakelijk. Het belang van ouders en kinderen bij kwalitatief goede kinderopvang weegt altijd zwaarder dan het belang van continuïteit van opvang of een financieel belang. Met een gesloten locatie kan de houder zich samen met het personeel volledig richten op herstel van de kwaliteit van opvang zonder dat (emotionele) veiligheid en/ of gezondheid van de opgevangen kinderen nog langer in het geding is.

Als het college een kinderopvanglocatie sluit, moet de houder de ouders zelf op de hoogte stellen van deze sluiting. Als de houder dit niet doet, informeert het college of de toezichthouder ouders hierover. Dit gebeurt schriftelijk of mondeling.

Verlengen van een bevel

Als de toezichthouder een schriftelijk bevel heeft opgelegd en de overtreding(en) zijn naar het oordeel van de toezichthouder niet of onvoldoende hersteld, dan verlengt het college het bevel met minimaal 7 dagen en zolang de houder nodig heeft om de overtreding(en), naar het oordeel van de toezichthouder, structureel te herstellen.

Intrekken toestemming tot exploitatie

Lukt het de houder na sluiting van een locatie niet om (binnen redelijke termijn) de overtredingen structureel op te heffen dan kan het college de toestemming tot exploitatie intrekken. Ook als een houder de kwaliteitseisen structureel niet naleeft, na verbetering opnieuw overtredingen begaat, veel en/of ernstige overtredingen of overtredingen die redelijkerwijs niet kunnen worden hersteld, sluit het college de kinderopvang permanent. Dit doet zij door de toestemming tot exploitatie in te trekken en de voorziening te verwijderen uit het LRK.

Een onvermijdelijke ingreep als de houder voldoende gelegenheid heeft gehad om de kwaliteit van opvang te herstellen en dit, naar het oordeel van de toezichthouder, niet is gelukt.

Het college kan de toestemming ook direct intrekken bijvoorbeeld als:

- niet langer wordt voldaan aan de definitie van kinderopvang, ouderparticipatiecrèche, gastouderopvang, gastouder of gastouderbureau;
- er sprake is van (een) overtreding(en) die, naar het oordeel van de toezichthouder, niet hersteld kan (kunnen) worden.

De last onder bestuursdwang

De manier waarop de houder de kinderopvang wil vormgeven is aan de houder. Bij een last onder bestuursdwang neemt het college bepaalde maatregelen om de overtreding van de kwaliteitseis op te

heffen. Dat maakt dat de last onder bestuursdwang doorgaans geen geschikt handhavingsmiddel is. Dit handhavingsmiddel is bijvoorbeeld wel geschikt om een kinderopvangvoorziening te sluiten en gesloten te houden bij overtreding van een exploitatieverbod. Alle kosten die gemaakt worden bij de last onder bestuursdwang zijn voor rekening van de houder.

Bestuurlijke boete

Naast de handhaving gericht op herstel kan het college ook gebruik maken van de mogelijkheid bestuurlijke boetes op te leggen. 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. Zodra één kwaliteitseis meerdere keren is overtreden, beoordeelt het college of het totale boetebedrag dat kan worden opgelegd evenredig is met de ernst van de overtredingen en de mate waarin de kwaliteit van opvang negatief werd beïnvloed. Een boete kan door het college worden opgelegd bij:

- het overtreden van de kwaliteitseisen uit de Wet kinderopvang en aanverwante regelgeving;
- het niet opvolgen van een bevel of aanwijzing;
- niet meewerken aan een verzoek van een toezichthouder of het bewust verkeerd informeren van een toezichthouder;
- het starten van de exploitatie, voor de datum van ingang van de toestemming tot exploitatie;
- het overtreden van een exploitatieverbod.

Hoogte bedragen last onder dwangsom en bestuurlijke boete

De Wet kinderopvang geeft het college de bevoegdheid om wanneer een aanwijzing, bevel of een vordering tot medewerking niet wordt opgevolgd een bestuurlijke boete op te leggen van ten hoogste € 45.000.

Voor de hoogte van boetes en dwangsommen zijn in het afwegingsmodel maximum sanctiebedragen opgenomen. Proportionaliteit en een goede dosering zijn een belangrijk uitgangspunt bij handhaving. Het college stemt de hoogte van de dwangsom en boete altijd af op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Daarbij houdt het college rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan. Om tot matiging over te gaan, verwacht het college een actieve houding van de overtreder. Het is belangrijk dat een houder niet alleen stelt dat bepaalde (bijzondere) omstandigheden zich hebben voorgedaan, maar dat de houder dit ook aantoont.

Als met één feitelijke gedraging twee of meer overtredingen zijn begaan legt het college alleen een dwangsom en/of bestuurlijke boete op voor de overtreding met het hoogste sanctiebedrag.

Als de overtreder kan aantonen dat hij een dwangsom en/of boete niet in één keer kan betalen zonder dat de continuïteit van de opvang in gevaar komt, dan is dat in beginsel geen reden om een dwangsom en/of boete te matigen of van het opleggen van een dwangsom en/of boete af te zien. Wel kan dit reden zijn om een betalingsregeling te treffen. Ook het (vrijwillig) sluiten van een locatie is geen reden om van het opleggen van een boete af te zien.

Het college hanteert vier categorieën van houders waar de bedragen op worden afgestemd:

- 1. Grote houders: een totale capaciteit van meer dan 150 kindplaatsen / bemiddelde voorzieningen voor gastouderopvang. Voor een grote houder geldt als richtlijn het volledige sanctiebedrag zoals opgenomen in het afwegingsmodel.
- 2. Middelgrote houders: een totale capaciteit van 51 tot en met 150 kindplaatsen / bemiddelde voorzieningen voor gastouderopvang. Voor een middelgrote houder is twee derde van het sanctiebedrag de richtlijn.
- 3. Kleine houders: een totale capaciteit van minder dan 51 kindplaatsen / bemiddelde voorzieningen voor gastouderopvang. Voor een kleine houder is de richtlijn één derde deel van het sanctiebedrag.
- 4. Voorzieningen voor gastouderopvang. Voor voorzieningen voor gastouderopvang is dat één vijfde deel van het sanctiebedrag.

Bij de bepaling van de grootte van de houder is de registratie in het LRK op het moment van begaan van de overtreding het uitgangspunt. Hierbij wordt op houderniveau over gemeentegrenzen heen gekeken. Na bepaling van de categorie en het bijbehorende sanctiebedrag 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 en de eventuele verzachtende of verzwarende omstandigheden. Wanneer er meerdere overtredingen zijn waar een boete of een dwangsom voor wordt opgelegd, worden de bedragen bij elkaar opgeteld tot één bedrag.

Gastouderopvang

De eerder beschreven werkwijze is ook van toepassing op de gastouderopvang. Daarbij houdt het college wel rekening met de aard van de gastouderopvang. Ook de gastouderopvang moet een veilige en gezonde omgeving zijn voor kinderen.

Bij de handhaving op de gastouderopvang, zijn de volgende zaken van belang:

- *Lagere boetes en dwangsommen voor de gastouder:* door de beperkte omvang heeft een gastouder ook minder financiële draagkracht. Het college houdt hier rekening mee in de vaststelling van de bedragen voor boetes en dwangsommen.
- *Boetes bij niet gemelde wijzigingen:* gastouderbureaus zijn medeverantwoordelijk voor het toezicht op de gastouderopvang en de toezichthouder doet alleen steekproefsgewijs onderzoek. Daarom is het van belang dat goed zicht is op de opvang: hoe is het geregeld, waar is wel en geen opvang en wie kan daarvoor worden aangesproken. Het college kan boetes opleggen bij het niet melden van een uitbreiding, het niet melden van de start of beëindiging van bemiddelingsrelaties en het niet melden van de beëindiging van de exploitatie van de voorziening. Boetes worden opgelegd aan het gastouderbureau, zij moeten wijzigingen tijdig melden.
- *Snellere sluiting:* bij een gastouder gaat het college sneller over tot sluiting (exploitatieverbod) van de opvangvoorziening en intrekking van de toestemming. De kwaliteit van de opvang is namelijk onlosmakelijk verbonden aan de gastouder en het college verwacht daarom geen verbetering na herhaling van overtredingen.
- *Signaal naar andere gemeenten:* als het college handhavingsmaatregelen inzet bij een gastouderbureau in een andere gemeente, informeert zij het betreffende college.
- *Personenregister kinderopvang:* het gastouderbureau is verantwoordelijk voor registratie en wijzigingen in het personenregister kinderopvang. Hiervoor is het gastouderbureau afhankelijk van informatie van de gastouder. Het ligt op de weg van het gastouderbureau om ervoor te zorgen dat zij tijdig de juiste informatie van hun gastouders ontvangen. Het ontbreken van informatie over wijzigingen in het huishouden van gastouders of in de groepssamenstelling bij bemiddeling van een gastouder door meerdere gastouderbureaus ligt in de risicosfeer van het gastouderbureau. Het is aan een gastouderbureau om aan te tonen dat zij er redelijkerwijs alles aan hebben gedaan om overtredingen te voorkomen.

Handhaving bij een gastouderbureau gevestigd buiten onze gemeente

De toezichthouder kan bij een onderzoek bij een voorziening voor gastouderopvang binnen onze gemeente een overtreding vaststellen, begaan door een gastouderbureau gevestigd buiten onze gemeente. Aan gastouderbureaus gevestigd buiten onze gemeente mag het college geen aanwijzing opleggen. Ook het opleggen van een last onder dwangsom is in dit geval geen geschikt handhavingsmiddel. Het college is namelijk doorgaans niet zelf verantwoordelijk voor het toezicht op deze bureaus. Een last onder dwangsom is alleen een effectief handhavingsmiddel als deze ook wordt ingevorderd bij herhaling van een overtreding. Nu het college hierop buiten haar gemeentegrenzen geen toezicht kan houden, vervalt de effectiviteit van dit handhavingsmiddel. Het enige handhavingsmiddel dat geschikt en daarmee noodzakelijk voor handhaving bij deze bureaus is het opleggen van een bestuurlijke boete.

Voorschoolse educatie

Als sprake is van een overtreding van de wettelijke basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie, informeert de toezichthouder de Inspectie van het Onderwijs. Deze gebruikt de informatie als signaal in het eigen toezicht. De toezichthouder kan ook voor de voorschoolse educatie specifieke eisen een herstel aanbod doen.

Het college verstrekt subsidie aan kinderdagverblijven met voorschoolse educatie om een ander kwaliteitsniveau te realiseren. Als de toezichthouder een overtreding vaststelt van de wettelijke kwaliteitseisen voor voorschoolse educatie, zet het college de handhavingsmiddelen in die hiervoor zijn beschreven. Als een aanwijzing niet is opgevolgd, treedt het college eerst op binnen de subsidierelatie. Overtredingen kunnen grond zijn voor het weigeren van een subsidieaanvraag of leiden tot lagere subsidievaststelling.

Publicatie van handhavingsbesluiten

Het college maakt handhavingsbesluiten openbaar in het Landelijk Register Kinderopvang zodra deze onherroepelijk zijn. Een handhavingsbesluit is onherroepelijk zodra alle bezwaar- en beroepsprocedures tegen het besluit zijn afgerond. In besluiten staat hoe in bezwaar en/of beroep gegaan kan worden.

Bijlage I: Afwegingsmodel

Handhaving samengevat

Het college treedt handhavend op als de toezichthouder een overtreding vaststelt op een kinderopvangvoorziening. In dit afwegingsmodel geeft het college aan welke bedragen (maximaal) het uitgangspunt zijn bij de inzet van handhavingsmiddelen.

De toezichthouder kan een houder van een kinderopvangvoorziening de gelegenheid bieden om vastgestelde overtredingen nog tijdens de onderzoeksperiode op te heffen (het herstelaanbod). Als de houder de overtreding al heeft hersteld of redelijkerwijs snel zal herstellen, kan het college besluiten af te zien van handhaving gericht op herstel.

Het college kan bij herstellende handhaving kiezen voor de aanwijzing, daarin staat welke maatregelen moeten worden genomen om de overtreding te herstellen. Een aanwijzing kan ook een concretisering van wettelijke regels bevatten voor de specifieke situatie.

Het college kan bij herstellende handhaving ook kiezen voor de last onder dwangsom. Bijvoorbeeld wanneer blijkt dat de aanwijzing niet tot herstel van de overtreding heeft geleid. Als ook de last onder dwangsom en de invordering daarvan niet leiden tot structureel herstel sluit het college de locatie (tijdelijk) met een exploitatieverbod. Als een houder geen verantwoorde kinderopvang aanbiedt sluit het college een kinderopvanglocatie direct.

Blijkt na (tijdelijke) sluiting de kwaliteit van opvang alsnog niet structureel hersteld dan trekt het college de toestemming in. Het college kan de toestemming ook direct intrekken.

Naast de handhaving gericht op herstel kan het college ook gebruik maken van de mogelijkheid bestuurlijke boetes op te leggen.

Hersteltermijnen

Overtredingen met grote consequenties voor de kwaliteit van kinderopvang moeten in beginsel direct of binnen maximaal 7 dagen worden beëindigd.

Overtredingen met gemiddelde consequenties voor de kwaliteit van kinderopvang moeten in beginsel binnen maximaal 14 dagen worden hersteld.

Overtredingen met lichte tot matige consequenties voor de kwaliteit van kinderopvang moeten in beginsel binnen een gemiddelde termijn van maximaal 21 dagen worden hersteld.

Voor elke overtreding beoordeelt het college welk hersteltermijn passend en geboden is.

Afwegingsmodel

Diversen m.b.t. naleving, registratie en wijzigingen	Maximale hersteltermijn	Bestuurlijke boete	Last onder dwangsom per constatering
Niet voldoen aan de definitie van kinderopvang, gastouderopvang, gastouder of gastouderbureau.	N.v.t., intrekken toestemming tot exploitatie is aan de orde.	n.v.t.	n.v.t.
Start exploitatie voor ontvangst toestemming college ³ of voor de datum waarop college bepaald heeft dat exploitatie mag aanvangen.	n.v.t.	Gelijk aan bedrag boete 4e categorie (per 1 januari 2024 € 25.750)	Gelijk aan bedrag boete 4e categorie ⁴
Houder geeft wijziging van in het LRK opgenomen gegevens later door/niet door terwijl dit zou moeten gebeuren zodra de houder bekend is met deze wijziging.	3 weken	€ 2.000	€ 2.000
Niet nakomen van een vordering tot medewerking van de toezichthouder.	n.v.t.	Gelijk aan bedrag boete 2e categorie	Gelijk aan bedrag boete 2e categorie

4) Betreft een preventieve last onder dwangsom.

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

		(per 1 januari 2024 : € 5.150)	
Niet opvolgen van een aanwijzing / bevel.	7 dagen	€ 4.000	n.v.t.
Niet opvolgen van exploitatieverbod gegeven opgelegd op grond van art. 1.66 Wko.	n.v.t.	€ 20.750	n.v.t.
Niet nakomen van een afspraak zoals genoemd in 167 Wet op het primair onderwijs.	n.v.t.	€ 4.000	n.v.t.
Praktijk/uitvoering	Maximale hersteltermijn	Bestuurlijke boete	Last onder dwangsom per constatering ¹
De houder biedt geen verantwoorde opvang.	7 dagen	€ 8.000	€ 8.000
Het gastouderbureau voldoet niet aan zijn zorgplicht	2 weken	€ 4.000	€ 4.000
De houder voldoet niet aan zijn informatieplicht.	3 weken	€ 1.000	€ 1.000
De houder zorgt er niet voor dat conform het beleid gehandeld wordt	2 weken	€ 2.000	€ 2.000
De houder voldoet niet aan de eisen gesteld aan veilige en gezonde kinderopvang ⁵ .	2 weken	€ 3.000	€ 3.000
De houder voldoet niet aan de eisen m.b.t. formatie en/of kwalificatie.	2 weken	€ 5.000	€ 5.000
De houder voldoet niet aan de eisen m.b.t. stabiliteit (Gastouder: groepsgrootte).	2 weken	€ 3.000	€ 3.000
De houder voldoet niet aan de eisen m.b.t. de VOG's en het personenregister kinderopvang.	2 weken	€ 3.000	€ 3.000
De houder voldoet niet aan de eis m.b.t. de voertaal, taaleis VE en de taaleis BSO.	2 weken	€ 3.000 (voertaal) € 1.500 (overige)	€ 2.000
De binnen- en buitenspeelruimtes voldoen niet aan de eisen.	2 weken	€ 2.000	€ 2.000
De houder voldoet niet aan het ouderadviesrecht / klachtrecht.	3 weken	€ 1.000	€ 1.000
De houder van het gastouderbureau voert aantoonbaar de kassiersfunctie en/of de verplicht gestelde gesprekken niet uit.	2 weken	€ 3.000	€ 3.000
De houder voldoet niet aan de urennorm voor VE.	2 weken	€ 2.000	€ 2.000
Documenten	Maximale hersteltermijn	Bestuurlijke boete	Last onder dwangsom
De houder heeft beleidsdocumenten die onvolledig zijn en/of niet alle verplicht te beschrijven onderwerpen bevatten en/of niet actueel zijn.	3 weken	€ 3.000 voor het ontbreken van het document € 750 voor iedere (sub)eis waaraan niet is voldaan	€ 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/of is op verzoek van de toezichthouder niet onverwijld te raadplegen.	3 weken	€ 3.000 per ontbrekend document	€ 3.000 per ontbrekend document
De houder gebruikt geen VE programma dat voldoet aan de eisen.	3 weken	€ 1.000	€ 1.000

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

Bijlage II: Inrichting signaalproces, landelijke richtlijn

[Deze bijlage kunt u aan de linkerkant onder het kopje "Externe bijlagen" als pdf document downloaden.]