

Nalevingsstrategie kwaliteit kinderopvang gemeente Ridderkerk

Een goede kwaliteit van kinderopvang is essentieel vanuit het belang dat de samenleving heeft bij een gezonde en optimale ontwikkeling van haar kinderen.

Begrippen en afkortingen

De belangrijkste begrippen en afkortingen die in deze Nalevingsstrategie en het in de bijlage opgenomen afwegingskader worden gebruikt:

Afwegingskader: In het afwegingskader staat welke bestuurlijke handhavingsmiddelen het college doorgaans oplegt en welke afwegingen daarbij kunnen worden gemaakt. Per inspectiedomein staat de hersteltermijn waarbinnen overtredingen moeten zijn hersteld en de hoogte van financiële sancties.

Awb: Algemene wet bestuursrecht.

College: Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Ridderkerk.

Gemeente: De gemeente Ridderkerk.

GGD: Een gemeentelijke gezondheidsdienst, als bedoeld in artikel 14 van de Wet publieke gezondheid (Wpg), in dit geval de GGD Rotterdam - Rijnmond.

Herstelaanbod: Een (landelijke) werkwijze van de GGD gericht op het opheffen van de overtreding voordat de toezichthouder een inspectierapport en handavingsadvies uitbrengt.

Houder: De aanbieder van kinderopvang. In de Wko is de wettelijke definitie opgenomen.

Inspectieonderzoek: Een onderzoek van de GGD als bedoeld in artikel 1.62, eerste lid van de Wko dat wordt afgerond met een inspectierapport aan de gemeente.

Kinderopvangvoorziening: Een in het LRK ingeschreven kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang, voorziening voor gastouderopvang of gastouderbureau zoals bedoeld in de Wko.

Kwaliteitseisen: De eisen waaraan een houder van een kinderopvangvoorziening volgens de Wko moet voldoen.

LRK: Landelijk Register Kinderopvang.

Personenregister kinderopvang: In dit (landelijke) register worden gegevens verwerkt om te waarborgen dat alle personen werkzaam in de kinderopvang die op grond van de Wko over een verklaring omtrent het gedrag moeten beschikken, continu worden gescreend waardoor wordt bijgedragen aan het vergroten van de veiligheid van de opgevangen kinderen.

Toezichthouder: De door de gemeente aangewezen toezichthouder zijnde de GGD. De toezichthouder kinderopvang houdt toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang, onder andere door inspectiebezoeken af te leggen, de bevindingen hiervan vast te leggen in een inspectierapport en de gemeente te adviseren over het vervolg.

Wko: Wet kinderopvang.

Belangrijke begrippen en wat daaronder wordt verstaan zijn verder (ook) opgenomen in de Wko en onderliggende regelgeving.

1. Inleiding

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

werken en leren van en met elkaar. Zo draagt kinderopvang bij aan een goede start voor kinderen in het basisonderwijs en de samenleving.

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

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

Het bevorderen van de ontwikkeling van kinderen. 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 en gezonde, stimulerende en vertrouwde omgeving achterlaten.

1.1 Doel en reikwijdte Nalevingsstrategie

De uitgangspunten van deze Nalevingsstrategie zijn:

- het bevorderen van kwalitatief goede kinderopvang;
- het bevorderen van de rechtsgelijkheid door het vastleggen van eenduidige uitgangspunten voor de Ridderkerkse wijze van handhaving, waarin voldoende ruimte is opgenomen voor het toepassen van maatwerk door het college;
- het informeren van houders en andere belangstellenden over de bevoegdheden van het college in het kader van de Wko.

Deze Nalevingsstrategie is van toepassing op de naleving van de voorschriften gesteld bij of krachtens de Wko door houders van kinderdagverblijven met of zonder voorschoolse educatie, buitenschoolse opvang, voorzieningen voor gastouderopvang en gastouderbureaus in de gemeente Ridderkerk¹.

1.2 Visie en ambitie

De regels en voorwaarden die op grond van de wet aan de kinderopvang worden gesteld en waarop de inzet van de Nalevingsstrategie zich richt, zijn bedoeld om verantwoorde en kwalitatief goede kinderopvang te bieden. Daaronder wordt verstaan het in een veilige en gezonde omgeving bieden van emotionele veiligheid aan kinderen, het bevorderen van persoonlijke en sociale kwaliteiten van kinderen en de overdracht van algemeen aanvaarde waarden en normen. Kinderopvang stelt daarnaast ouders in staat om te werken.

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 dat kinderen toegang hebben tot kwalitatief goede kinderopvang waarin zij zich optimaal kunnen ontwikkelen. Het college vertrouwt erop dat houders zich uit eigen beweging houden aan alle kwaliteitseisen zoals vastgelegd in wet- en regelgeving.

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.

Van houders in de kinderopvang wordt verwacht dat zij verantwoorde en kwalitatief goede kinderopvang aanbieden en structurele maatregelen nemen om overtredingen van wet- en regelgeving op te heffen en te voorkomen. Daarnaast verwacht het college van houders met meerdere locaties dat zij bij overtredingen op locatieniveau zo nodig maatregelen op organisatieniveau doorvoeren. Daar waar dat nodig is grijpt het college in via handhaving. Ouders moeten er immers op kunnen vertrouwen dat het college adequate maatregelen neemt als de kwaliteit van de kinderopvang tekortschiet.

Bij handhavend optreden in de kinderopvang in Ridderkerk is deze Nalevingsstrategie, inclusief het afwegingskader, het uitgangspunt om te bepalen wat per situatie het meest passende handhavingsmiddel is.

1) In deze Nalevingsstrategie wordt verder voor al deze vormen van kinderopvang de term 'kinderopvangvoorziening' gebruikt.

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. Bestraffende handhaving is gericht op het bestraffen van begane overtredingen, ongeacht of deze inmiddels hersteld zijn.

Het college heeft oog voor de omstandigheden - verzwarend of verzachtend - die een rol spelen bij het al dan niet naleven van een voorschrift en die zijn opgenomen in het inspectierapport of de zienswijze van de houder. Deze omstandigheden kunnen van invloed zijn op het al dan niet opleggen van een handhavingsmaatregel en op de aard van de te nemen maatregel. Het belang van het kind in de opvang staat in de afweging van het college altijd voorop.

De ervaring leert dat het overgrote deel van de houders in de kinderopvang in Ridderkerk het belang van verantwoorde en kwalitatief goede kinderopvang onderkent en tijdig verbetermaatregelen neemt om een geconstateerde overtreding te beëindigen. Het college legt dan ook de nadruk op herstelgerichte maatregelen om houders te bewegen aan de voorschriften te gaan voldoen (zie hoofdstuk 5 Handhaving voor een nadere uitleg).

2. Wettelijk kader

Om de kwaliteit in de kinderopvang te waarborgen heeft de rijksoverheid kwaliteitseisen vastgesteld waar kinderopvangorganisaties zich aan moeten houden. Deze eisen hebben betrekking op verschillende aspecten van de kinderopvang, ook wel domeinen genoemd, zoals het pedagogisch klimaat, personeel en groepen, veiligheid en gezondheid, de accommodatie en de omgang met ouders. Ook zijn er eisen gesteld aan de administratie van een kinderopvangvoorziening.

Deze kwaliteitseisen zijn vastgelegd in de Wko. Daarnaast zijn deze kwaliteitseisen verder uitgewerkt in nadere regelgeving, te weten:

- Besluit kwaliteit kinderopvang;
- Regeling Wet kinderopvang;
- Besluit kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang;
- Regeling kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen 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 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 Rotterdam - Rijnmond is door de gemeente 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. 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 toezicht en handhaving goed uitvoert.

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

In deze Nalevingsstrategie 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. Binnen de gemeente Ridderkerk is de bestuursrechtelijke handhaving belegd bij het team Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving en de registratievoering is belegd bij het team Openbare orde en veiligheid, onderdeel APV en Bijzondere Wetten. De uitgevoerde handhavingstaken van het college worden aan het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap verantwoord in het jaarverslag Wko.

3. Gemeentelijke registratetaak kinderopvang

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.

In het LRK staan alle organisaties die van de gemeenten toestemming hebben gekregen om kinderopvang aan te bieden. In het register staan de contactgegevens van de organisaties, de onderzoeksrapporten van de GGD en de eventuele handhavingsmaatregelen die het college heeft genomen. De gemeente

heeft als taak dit register juist, actueel en volledig te houden. Dit is van belang omdat deze gegevens worden gebruikt voor de toezichthoudende taak van de GGD en de handhavende taak van het college. Ook is het LRK een informatiebron voor ouders en instanties als de Belastingdienst.

De belangrijkste wettelijke bevoegdheden in verband met de registervoorziening worden hieronder toegelicht.

3.1 Aanvraag tot exploitatie

3.1.1 De aanvraag

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, met toevoeging van verplichte bijlagen. Deze is te vinden op www.rijksoverheid.nl en ook op www.landelijkregisterkinderopvang.nl. Als er toestemming is gegeven wordt de kinderopvangvoorziening vervolgens in het LRK geregistreerd.

Het Landelijk Register Kinderopvang (LRK)

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

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

Een verzoek tot overname van het houderschap, adreswijziging van een bestaande kinderopvangvoorziening en wijziging van de opvangvorm worden ook behandeld als een aanvraag tot exploitatie. De verhuizing van een gastouderbureau geldt als wijzigingsverzoek (zie daarvoor onder 3.2). Het college verzoekt de GGD om een onderzoek voor registeropname uit te voeren om te beoordelen of de houder voldoet/zal gaan voldoen aan de Wko en een advies uit te brengen over de aanvraag.

3.1.2 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 Wko. Het college geeft dan ook alleen toestemming tot 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'. De GGD onderzoekt een nog niet geregistreerde opvangvoorziening intensief (het onderzoek omvat alle voorschriften die vóór aanvang van de exploitatie beoordeeld kunnen worden), 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.

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 begeleidt, aan de kwaliteitseisen voldoen.

Handhaving bij een andere voorziening van de houder, kan aanleiding zijn om te besluiten dat een houder geen nieuwe opvangvoorziening mag starten totdat alle overtredingen bij de al geregistreerde voorziening zijn hersteld.

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.

Naast aan de eisen vanuit de Wko dient een houder bij de aanvraag tot exploitatie ook aan andere wetgeving te voldoen die van belang is 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. Bij een verzoek tot registratie van een nieuw kindercentrum wordt standaard een melding gedaan bij het team dat verantwoordelijk is voor de toetsing



aan het bij het (tijdelijke) omgevingsplan van de gemeente Ridderkerk behorend bestemmingsplan² (hierna: bestemmingsplan/omgevingsplan), de bouwregels en de vereiste brandveiligheidsvoorschriften.

Niet voldoen aan bouwtechnische- en brandveiligheidseisen kan directe gevolgen hebben voor de veiligheid van de kinderopvang. Daarnaast moet de kinderopvang ook passen in het bestemmingsplan/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.

3.1.3 Aanvraag tijdig indienen

De aanvraag tot exploitatie 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 verlengd³.

3.1.4 Het besluit

Het college neemt een besluit over de aanvraag tot exploitatie.

- In een positief besluit verleent het college de gevraagde toestemming tot exploitatie en bepaalt zij de ingangsdatum van de exploitatie. De betreffende kinderopvangvoorziening wordt geregistreerd in het LRK.
Binnen drie maanden na de beschikking tot exploitatie 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.
- In een negatief besluit wijst het college de aanvraag om een kinderopvangvoorziening te mogen exploiteren af.
Als hiervan sprake is, 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. Bij een nieuwe aanvraag worden ook leges in rekening gebracht.

Bij de besluitvorming kan het college gemotiveerd afwijken van het advies van de GGD, bijvoorbeeld door minder kindplaatsen toe te staan dan is aangevraagd.

3.2 Wijzigingsverzoek 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 de gemeente. Het college kan dan bepalen of er voorafgaand aan het besluit op de gevraagde wijziging een (incidenteel) onderzoek moet plaatsvinden door de toezichthouder. Er dient beoordeeld te worden of na doorvoering van de gewenste wijziging de wettelijke voorschriften nog steeds nageleefd kunnen worden. De GGD brengt daarover een advies uit aan het college.

Het kan bij wijzigingen bijvoorbeeld gaan om de toekenning van een KvK-vestigingsnummer, een wijziging van het (correspondentie)adres, bezoekadres, telefoonnummer en/of contactpersoon en de beëindiging van de exploitatie van de kinderopvangvoorziening. Maar ook de hierna te noemen wijzigingen moeten worden gemeld.

3.2.1 Wijziging houder of rechtsvorm

Een kinderopvangvoorziening die 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. Voor het overnemen van een kinderopvangvoorziening dient de nieuwe houder hiervoor vooraf toestemming te vragen aan het college. Dit geldt ook als de houder een andere rechtsvorm krijgt, ook dit is een houderwijziging. Ook als de bestuurder hetzelfde blijft. Een houderwijziging wordt ingediend middels een door de rijksoverheid vastgesteld wijzigingsformulier, met toevoeging van verplichte bijlagen.

Een houderwijziging wordt behandeld als een nieuwe aanvraag. De gemeente 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

2) Vanaf 1 januari 2032 dienen bestemmingsplannen geïntegreerd te zijn in een definitief omgevingsplan. Na deze datum wordt er niet meer gesproken over 'bestemmingsplan' maar over 'omgevingsplan'.

3) Dit kan conform de bepalingen in de Algemene wet bestuursrecht.

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.

3.2.2 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 kwaliteitseisen voldoet, bijvoorbeeld met betrekking tot de eisen in het domein accommodatie en groepen.

Wanneer dit aantal 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.

3.2.3 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.

3.2.4 Verhuizing

Artikel 3.2.4.1 Verhuizing van een kindercentrum of voorziening voor gastouderopvang

Wanneer een kindercentrum of voorziening voor gastouderopvang verhuist moet dit in behandeling worden genomen als zijnde een nieuwe aanvraag. Zodoende worden er bij deze nieuwe aanvraag ook leges in rekening gebracht.

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).

3.2.4.2 Verhuizing van een gastouderbureau

Wanneer een gastouderbureau verhuist, geldt een andere procedure. Wettelijk is vastgelegd dat een gastouderbureau geen nieuwe aanvraag tot exploitatie hoeft in te dienen wanneer het adres van het gastouderbureau wijzigt. Bij de gemeente wordt een wijzigingsverzoek tot wijziging van het vestigingsadres ingediend.

Bij een verhuizing van een gastouderbureau naar een andere gemeente dient de houder een wijzigingsverzoek in tot wijziging van het vestigingsadres bij de gemeente waar hij in het LRK geregistreerd staat. 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.

3.2.5 Wijzigingsformulier tijdig indienen

Wijzigingen moeten worden ingediend met een wijzigingsformulier. Deze is te vinden op www.rijks-overheid.nl en ook op www.landelijkregisterkinderopvang.nl. De houder moet het wijzigingsverzoek minimaal 8 weken voor de gewenste wijzigingsdatum indienen⁴. 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.

3.2.6 Het besluit

Het college neemt een besluit op het wijzigingsverzoek.

4) Voor de houderwijziging, wijziging rechtsvorm en een verhuizing geldt een termijn van 10 weken.

- Dit besluit kan zijn dat het college de houder toestemming verleent om de verzochte wijziging (gedeeltelijk) door te voeren. In het besluit bepaalt het college de ingangsdatum van de beoogde wijziging. Deze toestemming vormt een aanpassing van de eerder verleende toestemming tot exploitatie. De wijziging wordt verwerkt in het LRK.
- Dit besluit kan een afwijzing zijn. Er wordt dan geen toestemming verleend en de wijziging wordt niet doorgevoerd.

Bij de besluitvorming kan het college gemotiveerd afwijken van het eventuele advies van de GGD.

3.3 Intrekken toestemming tot exploitatie

Het college kan om de volgende redenen besluiten de verleende toestemming tot exploitatie van een houder in te trekken:

- op verzoek van de houder;
- de houder exploiteert de kinderopvangvoorziening niet langer;
- uit een inspectierapport blijkt dat de houder niet voldoet aan de voorschriften of daar naar verwachting niet langer aan zal voldoen (zie ook hoofdstuk 5 en 5.6.3);
- de opvang- of bemiddelingsactiviteiten van de kinderopvangvoorziening zijn drie maanden na de verleende toestemming tot exploitatie niet daadwerkelijk begonnen;
- om andere dan hierboven genoemde redenen.

In het besluit van het college wordt bepaald met ingang van welke datum de toestemming tot exploitatie wordt ingetrokken. De registratie van de kinderopvangvoorziening wordt per deze datum uit het LRK verwijderd. Per deze datum dient de exploitatie gestaakt te worden en gestaakt te blijven. Voortzetting of hervatting van de opvang is in strijd met de wet (zie verder onder 3.4).

3.4 Kinderopvang zonder toestemming tot exploitatie

Als een kinderopvangvoorziening start zonder hiervoor schriftelijke toestemming te hebben gevraagd of verkregen, is sprake van niet gemelde oftewel illegale kinderopvang. Indien het college een melding of signaal (meestal via de GGD) ontvangt van niet geregistreeerde kinderopvang, kan zij de GGD verzoeken een (incidenteel) onderzoek te verrichten. Als na onderzoek door de GGD blijkt dat er sprake is van kinderopvang in de zin van de Wko is dit een ernstige overtreding. 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 het college kan ook aangifte doen bij het Openbaar Ministerie.

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).

Het college kan de exploitant daarnaast wijzen op de mogelijkheid alsnog de vereiste toestemming tot exploitatie te verkrijgen door een aanvraag daarvoor in te dienen.

3.5 Bijzondere bevoegdheden

3.5.1 Ambtshalve wijziging

Wanneer daar aanleiding toe is kan het college, zonder een daaraan voorafgaand verzoek van de houder, besluiten de gegevens van een kinderopvangvoorziening in het LRK te wijzigen, bijvoorbeeld als een houder een geregistreeerde kinderopvangvoorziening niet meer exploiteert. De gemeente informeert de houder vooraf schriftelijk over het besluit om ambtshalve een wijziging in het LRK door te voeren.

3.5.2 Bestuurlijke boete

Indien een houder een registerbesluit en de daarbij komende verplichtingen zoals het tijdig doorgeven van een verhuizing niet of onvoldoende naleeft kan het college een bestuurlijke boete opleggen. Ook kan het college een boete opleggen indien een houder kinderopvang in de zin van de Wet aanbiedt, zonder dat het college daarvoor toestemming heeft verleend.

4. Toezicht

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.

Het college heeft de GGD Rotterdam - Rijnmond aangewezen als toezichthouder op de kinderopvang. De GGD oefent het toezicht uit door bij kinderopvangvoorzieningen te onderzoeken of aan de voorschriften van de Wko en nadere regelgeving wordt voldaan en adviseert het college over deze naleving

middels het vastleggen van de resultaten in een rapport. De toezichthouder fungeert daarmee als de ogen en oren van het college. Het rapport van de GGD is de basis voor eventuele handhaving door het college. De toezichthouder geeft geen advies aan de houder, maar kan wel toelichten wat er wordt getoetst en waarom. Bij het ontstaan van overtredingen kunnen specifieke omstandigheden een rol spelen, deze omstandigheden blijken uit het rapport van de toezichthouder.

Hieronder wordt kort toegelicht hoe het toezicht door de GGD is ingericht.

4.1 De onderzoeken

De GGD onderzoekt of de exploitatie voldoet aan de voorschriften uit de Wko en onderliggende regelgeving en legt de resultaten vast in een inspectierapport (conform landelijk format). De GGD hanteert voor de onderzoeken een landelijk ontwikkeld toezichtkader.

Er zijn verschillende typen onderzoek:

- Onderzoek voor registratie (in het kader van aanvraag tot exploitatie);
- Onderzoek na registratie;
- Jaarlijks onderzoek;
- Incidenteel onderzoek;
- Nader onderzoek (in het kader van handhaving).

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;
- 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.

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 drie jaar bezocht wordt.

4.2 De Werkwijze

De GGD neemt in het inspectierapport de bevindingen van het onderzoek en het handhavingsadvies aan het college op. De GGD stelt de houder in de gelegenheid van het conceptrapport kennis te nemen en tijdens een "hoor en wederhoor" de inhoud van het rapport te bespreken en eventuele onjuistheden daarin aan te geven. Vervolgens krijgt de houder de gelegenheid een schriftelijke zienswijze op het rapport te geven die de GGD in het inspectierapport opneemt.

De Wko bepaalt dat bij een nader onderzoek de GGD geen conceptrapport naar de houder stuurt en geen gelegenheid biedt op de inhoud van het rapport een zienswijze te geven.

De GGD stuurt het definitieve rapport naar de houder en de gemeente en publiceert het in het LRK.

4.2.1 Dialooggericht 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 inzet 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, met alles wat daarbij hoort, 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, en
- controleren of de toezichthouder zaken goed heeft geïnterpreteerd.

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

4.2.2 Risico gestuurd toezicht

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 toezicht waar mogelijk en meer toezicht waar nodig of gewenst. Om hier invulling aan te geven is voor de GGD onder meer de voorgeschiedenis met betrekking tot de naleving die blijkt uit de inspectierapporten relevant. Ook kunnen de gemeente en de GGD in overleg met elkaar bepalen dat meer toezicht nodig of wenselijk is bij bijvoorbeeld een wijziging van wet- en regelgeving. Als de GGD tijdens een onderzoek daartoe aanleiding ziet kan zij het onderzoek uitbreiden.

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 kinderopvangvoorzieningen 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.

4.2.3 Flexibel toezicht

De overheid biedt de gemeente en de GGD sinds 2022 meer ruimte bij de inrichting van het toezicht door de wettelijke mogelijkheid om kindercentra (gastouderopvang niet) flexibel te inspecteren. De GGD hoeft daardoor minder verplichte onderwerpen te beoordelen, zodat de inspecties meer op maat kunnen worden uitgevoerd.

De toezichthouder beoordeelt wel altijd de volgende onderwerpen:

- de verklaring omtrent het gedrag (VOG);
- de registratie in het personenregister kinderopvang;
- de pedagogische kwaliteit, en
- (indien hiervan sprake is) de wettelijke eisen ten aanzien van voorschoolse educatie (VE).

De gemeente kan jaarlijks bepalen of en welke speerpunten er in het flexibel toezicht zijn. Afhankelijk van onder andere het risicoprofiel en de bepaalde speerpunten onderzoekt de toezichthouder de overige eisen. Ook houdt de toezichthouder op locatieniveau rekening met locatiekenmerken, meldingen en signalen.

4.2.4 Herstelaanbod

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

Het herstel aanbod is een mogelijkheid die de toezichthouder inzet voor een snel herstel van een tekortkoming. Een herstel aanbod 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.

Het herstelaanbod kan aangeboden worden bij alle type voorzieningen in het kader van 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. Voorafgaand aan een nader onderzoek heeft de houder in het kader van de handhaving door het college namelijk al een herstelmogelijkheid gehad.

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, is aan de toezichthouder. Daarmee is een herstelaanbod ook geen vooraf vastgesteld 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 snelle 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. De expertise van de toezichthouder is leidend. De houder is niet verplicht om van het aanbod gebruik te maken, maar dient wel van te voren geïnformeerd te worden over de mogelijkheid van herstelaanbod.

Als er herstelaanbod heeft plaatsgevonden en de overtreding is hersteld, dan blijven de overtreding en de resultaten van de herbeoordeling zichtbaar in het inspectierapport en het LRK (GIR Handhaven). Het college heeft de mogelijkheid om niet te handhaven, omdat de overtreding na het herstelaanbod daadwerkelijk hersteld is.

4.3 Bijzondere bevoegdheden GGD

4.3.1 Schriftelijk bevel

Als de kwaliteit van de kinderopvang zo ernstig tekortschiet dat de (emotionele) veiligheid en gezondheid van de kinderen direct in het geding komen, heeft de toezichthouder de mogelijkheid om een schriftelijk bevel te geven. Dit doet de toezichthouder in ernstige gevallen, als het nemen van maatregelen geen uitstel kan lijden. 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 situatie daar aanleiding toe geeft, kan de te nemen maatregel ook inhouden dat de opvang gestaakt moet worden.

Het bevel heeft een geldigheidsduur van 7 dagen. De GGD informeert het college over het bevel. Als de overtreding(en) niet of onvoldoende is/zijn hersteld, treedt het college verder op, bijvoorbeeld door het bevel te verlengen (zie onder 5.6.1.3).

4.3.2 Vorderen medewerking

De GGD is bevoegd een kinderopvangvoorziening te betreden en alle documenten in te zien of op te vragen die nodig zijn voor het onderzoek. De houder is verplicht daaraan medewerking te verlenen. Als de houder deze medewerking niet verleent, dan kan de GGD de medewerking vorderen. Geeft de houder geen gehoor aan de vordering van de GGD tot medewerking aan het onderzoek, dan neemt de GGD dit op in het inspectierapport. De gemeente kan de houder hiervoor een bestuursrechtelijke maatregel opleggen.

4.4 Signalen

Het college vindt veilige en verantwoorde kinderopvang van groot belang. Met toezicht hierop door de GGD geeft de gemeente hier invulling aan. De inspectie van de toezichthouder is een momentopname. Er kunnen ook zorgelijke signalen en situaties zijn die de toezichthouder niet direct constateert, maar ouders, beroepskrachten en andere betrokkenen wel. Het college roept iedereen op zorgen, misstanden of signalen over de kinderopvang te melden bij de GGD Rotterdam - Rijnmond, team toezicht kinderopvang (www.ggdrotterdamrijnmond.nl). Met signaal-gestuurd-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 aanwijzing vormen dat de kwaliteit of veiligheid van de kinderopvang niet op orde is. Ook informatie van de Politie of de Belastingdienst kan voor de toezichthouder belangrijk zijn. Na elk signaal wordt bepaald welke

actie nodig is, bijvoorbeeld een extra onderzoek of extra aandacht aan de aard van het signaal tijdens een jaarlijks onderzoek.

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

De toezichthouder deelt ook zelf signalen met andere toezichthouders in de kinderopvang, zoals met het gemeentelijk toezicht op het gebied van brandveiligheid (toezichthouder Omgevingswet en de Brandweer). Het gemeentelijk toezicht kan ook bij de GGD melding maken van een onveilige situatie. Zo nodig kunnen deze partijen samenwerken in een toezichts- of handhavingstraject. De toezichthouder kan ook signalen delen met toezichthouders kinderopvang in een andere GGD-regio.

4.5 Gastouderopvang

Gastouderopvang vindt plaats in de woning van de gastouder of van het kind, is kleinschalig en persoonlijk. 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. Niet alleen de gastouder (de houder van de voorziening) is verantwoordelijk voor de kwaliteit, maar ook het gastouderbureau dat bemiddelt en begeleidt.

De toezichthouder kan binnen het inspectieonderzoek bij een gastouderbureau contact opnemen met de aangesloten gastouders, ook als hun voorziening voor gastouderopvang is gevestigd buiten de gemeente. De inspecties bij gastouders en gastouderbureaus kunnen onaangekondigd plaatsvinden. 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 de GGD Rotterdam - Rijnmond 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.

4.6 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.

Diverse kinderdagverblijven in de gemeente 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, met een focus op de taalontwikkeling, en voor te bereiden op de basisschool. De voorschoolse educatie is onderdeel van het Onderwijsachterstandenbeleid (OAB). Voor voorschoolse educatie gelden aanvullende wettelijke kwaliteitseisen, waar de toezichthouder toezicht op houdt.

De wettelijke kwaliteitseisen maken standaard onderdeel uit van het jaarlijks onderzoek. Dit zijn bijvoorbeeld eisen aan het minimaal aantal uur aanbod, 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 van de gemeente Ridderkerk

5. Handhaving

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 de 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 te voorkomen. Daarnaast verwacht het college van houders met meerdere locaties dat zij maatregelen op organisatieniveau doorvoeren. Daar waar dat nodig is grijpt het college in via handhaving. De gemeente zal in de basis een zo licht mogelijk handhavingsmiddel inzetten om het doel (herstel) te bereiken (subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel).

In dit hoofdstuk wordt uitgelegd waarom overtredingen van de wet- en regelgeving kinderopvang ernstig zijn en handhavend ingrijpen doorgaans noodzakelijk is. Het college gebruikt daarbij verschil-

lende handhavingsinstrumenten om kinderopvangorganisaties tot naleving van de kwaliteitseisen te bewegen.

Bij de keuze voor de best passende maatregel sluit het college aan bij de uitgangspunten van deze Nalevingsstrategie, namelijk:

- 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, die gesteld zijn in wet- en regelgeving. Inspectierapporten zijn in te zien via het LRK en kunnen op verzoek worden toegezonden. Ouders kunnen deze informatie gebruiken bij het zoeken naar passende kinderopvang en het werk voor de oudercommissie.

5.1 Inspectierapport overdragen aan de gemeente

Na afronding van het onderzoek biedt de GGD het inspectierapport aan het college aan. Uit het rapport blijkt of de kwaliteit van de kinderopvang al dan niet tekortschiet. De bevindingen van de GGD die hierin zijn opgenomen, zijn de grondslag voor het handhavend optreden door het college. In het inspectierapport neemt de GGD ook een advies op aan het college om al dan niet te handhaven. Het college is bevoegd gemotiveerd af te wijken van dit advies. Ook kan het college op basis van de beschrijving in het inspectierapport voorschriften die niet in het rapport zijn opgenomen betrekken bij de handhaving.

5.2 Maatwerk in handhaving

Gezien het algemeen 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. Immers, de omstandigheden bij iedere houder, locatie en overtreding zijn 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).

5.3 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, zodat minder 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.

Daarbij wordt afgewogen welke handhavingsmaatregel geschikt en noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken; kwalitatief goede kinderopvang. 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 af te zien van handhaving gericht op herstel. Maar blijkt uit een 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;
- de inspectiegeschiedenis;
- alle betrokken belangen waaronder het zwaarwegende belang van ouders en kinderen.

5.4 Recidive

De houder is verantwoordelijk voor de naleving van de kwaliteitseisen. Daarmee is de houder de overtreder als de kwaliteitseisen niet zijn nageleefd. Herhaalde overtreding van hetzelfde voorschrift of gelijksoortige overtreding op dezelfde opvangvoorziening of op meerdere opvangvoorzieningen van dezelfde houder, waarvoor eerder een herstelaanbod is gedaan of handhaving is ingezet, is recidive. Bij recidive kan het college een zwaarder handhavingsmiddel inzetten.

Wordt een overtreding herhaalt na het opleggen en invorderen van een last onder dwangsom of het opleggen van een bestuurlijke boete dan legt het college een hogere dwangsom of boete op. Het opgelegde bedrag uit het afwegingskader kan met 50% worden verhoogd.

Wanneer binnen 3 jaar twee keer voor dezelfde overtreding een last onder dwangsom is opgelegd en ingevorderd, vervolgt het college de handhaving doorgaans met het exploitatieverbod. De houder voldoet immers langere tijd niet aan de minimale kwaliteitseisen; de kwaliteit van opvang schiet structureel tekort. Het belang van ouders en kinderen bij kwalitatief goede kinderopvang gaat voor het (financiële) belang van de houder en het personeel.

5.5 Preventief handhaven

In het belang van kwalitatief goede kinderopvang, en om het naleven van kwaliteitseisen te stimuleren, onderhoudt het college ook buiten het traject van bestuurlijke handhaving contact met kinderopvanghouders in de gemeente. Vier keer per jaar worden houderbijeenkomsten georganiseerd voor houders van kindercentra. Tijdens een houderbijeenkomst worden belangstellenden geïnformeerd over actualiteiten, ontwikkelingen en aandachtspunten in de kinderopvangsector.

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.

5.6 Handavingsmaatregelen

Bij de inzet van handhaving denkt het college in effect, in alle fases van het toezicht en handhaving. Dat betekent dat het college bij elk besluit afweegt welke handavingsmaatregel geschikt, noodzakelijk en proportioneel is.

Het college maakt gebruik van de volgende handavingsmaatregelen (in oplopende 'zwaarte'). Deze maatregelen worden in de navolgende sub-paragrafen toegelicht.

Handavingstraject	Handavingsmiddel
Informeel herstellend	Overleg en overreding Schriftelijke waarschuwing
Formeel herstellend	Verlenging van GGD-bevel Aanwijzing Last onder dwangsom Last onder bestuursdwang Exploitatieverbod
Formeel bestraffend	Bestuurlijke boete
Overig	Intrekken toestemming tot exploitatie

5.6.1 Herstellend 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.

Bij herstel gerichte handhaving wordt onderscheid gemaakt tussen handhavingsmaatregelen die geen rechtsgevolg in de vorm van een besluit hebben (informeel) en handhavingsmiddelen die wel een rechtsgevolg hebben. Dit zijn besluiten met rechtsgevolg waartegen bezwaar mogelijk is (formeel).

5.6.1.1 Hersteltermijn

Bij een op herstel gericht handhavingsmaatregel biedt het college de houder van een kinderopvangvoorziening een termijn om het overtreden voorschrift alsnog te gaan naleven. Deze hersteltermijn 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 als dat redelijkerwijs mogelijk is moet worden opgeheven. Overtredingen die direct invloed hebben op de kwaliteit van de opvang, bijvoorbeeld een onvoldoende (emotioneel) veilige en gezonde opvangomgeving, zullen over het algemeen een korte hersteltermijn toegekend krijgen. Zie het afwegingskader voor de hersteltermijnen en uitgangspunten daarbij. Het college kan na herstel een bestuurlijke boete opleggen voor de overtreding die in het verleden is begaan.

5.6.1.2 Schriftelijke waarschuwing of overleg en overreding

Het college kan een schriftelijke waarschuwing geven of overleg en overreding toepassen. In beide gevallen wordt de houder gewezen op een gedraging die in strijd is met een voorschrift gesteld bij of krachtens de Wko. Het doel is de houder de gelegenheid te geven de overtreding te beëindigen zonder dat een formeel handhavingstraject wordt gestart. Bij overleg en overreding treedt de gemeente in overleg met de houder en maakt afspraken over beëindiging van de overtreding. De gemeente zorgt voor schriftelijke vastlegging van de afspraken en stuurt deze aan de houder toe. Er volgt geen nader onderzoek door de GGD.

5.6.1.3 Verlenging schriftelijk GGD-bevel

Het schriftelijk bevel van de GGD heeft een geldigheidsduur van 7 dagen (zie onder 4.3.1). Als de GGD een schriftelijk bevel heeft opgelegd en de overtreding(en) is/zijn naar het oordeel van de GGD 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.

5.6.1.4 Aanwijzing

Als uit het inspectierapport van de GGD blijkt dat bij een kinderopvangvoorziening de voorschriften zoals vastgelegd in de Wko niet of onvoldoende worden nageleefd, kan de houder een schriftelijke aanwijzing ontvangen. 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. Een aanwijzing benoemt de geconstateerde overtreding(en) en geeft aan welke maatregel de houder binnen de geboden hersteltermijn moet nemen om de wettelijke voorschriften na te leven. Een aanwijzing kan ook een concretisering van wettelijke regels bevatten voor de specifieke situatie. De aanwijzing betreft een besluit en op grond van de Wko is de houder verplicht de aanwijzing op te volgen. Na afloop van de geboden hersteltermijn voert de GGD een nader onderzoek uit om te beoordelen of de overtreding(en) daadwerkelijk is/zijn beëindigd. De hersteltermijnen zijn gerelateerd aan de ernst van de overtreding(en).

De aanwijzing blijft geldig, ook nadat de overtreding is hersteld. Het college kan deze aanwijzing betrekken bij handhavingsbesluiten in de opvolgende 3 jaar.

De aanwijzing is doorgaans de meest geschikte handhavingsmaatregel 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 handhavingsmaatregel waarvan het college gebruik kan maken.

5.6.1.5 Last onder dwangsom

De bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom is een van de bestuursdwangbevoegdheden afgeleide bevoegdheid, zoals te vinden in artikel 5:32 van de Awb. 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. De last onder dwangsom benoemt evenals de aanwijzing de geconstateerde overtreding(en) en geeft aan welke herstelmaatregel (de last) de houder binnen de geboden hersteltermijn moet nemen om de overtreding van een voorschrift te beëindigen. Het verschil met de aanwijzing is dat per op te volgen last een dwangsom wordt vastgesteld. Als uit het nader onderzoek van de GGD blijkt dat de overtreding is opgeheven en/of niet wordt herhaald, hoeft de dwangsom niet te worden betaald. 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.

Een dwangsom kan verschillende vormen hebben: een bedrag ineens, een bedrag per tijdseenheid dat de last niet is uitgevoerd of een bedrag per overtreding van de last. Een last onder dwangsom kan ook preventief worden opgelegd wanneer de GGD of het college vaststelt dat gevaar dreigt dat een voorschrift wordt overtreden.

Als er binnen 3 jaar, sinds de laatste opgelegde aanwijzing, een overtreding van dezelfde kwaliteitseis is vastgesteld, kan het college doorgaans een last onder dwangsom opleggen. Ook als de kwaliteitseis in de tussenliggende periode is beoordeeld en er geen overtreding is vastgesteld.

Wanneer binnen 3 jaar nadat de last onder dwangsom is opgelegd geen overtreding van het betreffende voorschrift is geconstateerd, is de last onder dwangsom niet langer van kracht.

Het uitgangspunt voor de dwangsombedragen zijn de bedragen als opgenomen in het afwegingskader. Daarnaast kan het college bij het bepalen van de hoogte van de dwangsommen andere omstandigheden, die naar het oordeel van het college aanleiding geven tot het verhogen of verlagen van het dwangsombedrag, meewegen.

De last onder dwangsom is de meest geschikte handhavingsmaatregel waarvan het college gebruik kan maken na de aanwijzing, als sluiten 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.

5.6.1.6 Last onder bestuursdwang

Een last onder bestuursdwang is een herstelmaatregel waarbij het college bevoegd is zelf een maatregel uit te voeren (door feitelijk handelen) wanneer de houder in gebreke blijft. Hierbij valt te denken aan het sluiten en gesloten houden van een kinderopvangvoorziening bij overtreding van een exploitatieverbod.

De kosten van dit feitelijk handelen zijn voor de houder. De optie last onder bestuursdwang is niet opgenomen in het afwegingskader. Echter, op grond van het bestuursrecht geldt dat in die gevallen waarin een last onder dwangsom mogelijk is, ook bestuursdwang kan worden toegepast indien het college de overtreding daardoor zelf kan doen beëindigen.

5.6.1.7 (Tijdelijke) sluiting van de kinderopvang: Exploitatieverbod

Bij een exploitatieverbod verbiedt het college de houder om de kinderopvangvoorziening (tijdelijk) in exploitatie te nemen of te houden. Het college gaat over tot sluiting van de kinderopvang zodra uit een inspectierapport blijkt dat geen sprake (meer) is van verantwoorde kinderopvang of dat sprake is van niet gemelde oftewel illegale kinderopvang. Ook kan de kinderopvang gesloten worden zolang de houder een bevel van de toezichthouder of aanwijzing niet opvolgt. Wat onder verantwoorde kinderopvang wordt verstaan is vastgelegd in artikel 1.49 van de Wko.

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. Het exploitatieverbod duurt voort totdat het college de houder toestemming geeft om de exploitatie te starten of te hervatten. Hiertoe moet de houder de opgelegde herstelmaatregelen opvolgen en het college daarover schriftelijk informeren. Daarop volgt in principe een nader onderzoek door de GGD waarbij de houder de gelegenheid krijgt om aan te tonen dat de overtredingen zijn beëindigd. Aan het uitvoeren van dit nader onderzoek kan het college voorwaarden voor de houder verbinden, bijvoorbeeld het voorafgaand aan dit onderzoek onderbouwd aangeven welke maatregelen er zijn genomen en/of toezenden van documenten.

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 de (emotionele) veiligheid en/of de gezondheid van de opgevangen kinderen nog langer in het geding is.

Als het college een kinderopvangvoorziening 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.

Als de houder na verloop van 3 maanden nog niet heeft aangetoond dat de opgelegde herstelmaatregelen zijn genomen, kan het college besluiten tot het intrekken van de toestemming tot exploitatie. Wanneer de omstandigheden daar aanleiding toe geven, kan het college eerder hiertoe overgaan.

5.6.2 Bestraffend handhaven

Bestraffende handhaving is gericht op het bestraffen van begane overtredingen, ongeacht of deze inmiddels hersteld zijn. Naast de handhaving gericht op herstel kan het college ook bestraffend handhaven in de vorm van het opleggen van een bestuurlijke boete.

Het opleggen van een bestuurlijke boete acht het college in ieder geval aangewezen in de volgende situaties:

- bij overtreding van een voorschrift met directe gevolgen voor de veiligheid, gezondheid of pedagogisch welbevinden van de kinderen in de dagelijkse opvangpraktijk;
- een opgelegd handhavingsmiddel is niet of niet volledig opgevolgd;
- een exploitatieverbod is niet of onvoldoende nageleefd;
- een vordering tot medewerking van de GGD is niet of niet volledig nagekomen;
- gelijke voorschriften of voorschriften van gelijke strekking zijn bij herhaling overtreden;
- het gastouderbureau draagt geen of onvoldoende zorg voor naleving van de wet door de gastouder;
- het gastouderbureau vervult de begeleidende en bemiddelende taken niet of onvoldoende;
- aan de registratieverplichtingen (zie hoofdstuk 3) wordt niet of onvoldoende voldaan;
- het exploiteren van een kinderopvangvoorziening zonder de vereiste toestemming.

Het college legt geen bestuurlijke boete op indien:

- de overtreder aannemelijk maakt dat elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt;
- indien de houder, zijnde een natuurlijk persoon (en geen rechtspersoon), is overleden.

Voor enkele ernstige overtredingen legt het college altijd een bestuurlijke boete op, ook als de houder maatregelen neemt om herhaling of voortduren van een overtreding te voorkomen. Deze bestuurlijke boetes staan in het afwegingskader in de tabellen 'Directe boete'. Van de bestuurlijke boete gaat naar verwachting ook een preventieve werking uit. Voor de overige overtredingen geldt dat bestraffend gehandhaafd kan worden als het college dit nodig vindt.

Elke overtreding beoordeelt en bestraft het college afzonderlijk, ook als één kwaliteitseis meerdere keren is overtreden. Daarnaast kan het college een bestuurlijke boete opleggen als een houder na het opleggen van een aanwijzing geen maatregelen heeft genomen om herhaling of voortduren van een overtreding te voorkomen. 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 bestuurlijke boete heeft altijd financiële gevolgen voor de overtreder. De draagkracht van een overtreder speelt geen rol bij het bepalen van de hoogte van een bestuurlijke boete. Deze draagkracht is voor het college immers moeilijk vast te stellen. Een bestuurlijke boete treft niet elke overtreder even zwaar. Als de overtreder kan aantonen dat hij een bestuurlijke 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 bestuurlijke boete te matigen of van het opleggen van een bestuurlijke boete af te zien. Wel kan dit reden zijn om een betalingsregeling toe te staan.

Ook het (vrijwillig) sluiten van een locatie is geen reden om van het opleggen van een bestuurlijke boete af te zien. Overtredingen van de in het afwegingskader genoemde voorschriften kunnen dusdanig ernstige gevolgen hebben dat kinderen deze levenslang met zich mee kunnen dragen. Dit zijn dan ook zeer ernstige overtredingen, in beginsel legt het college hiervoor altijd een bestuurlijke boete op.

De boetebedragen en de factoren die kunnen leiden tot een verhoging of een verlaging van het boetebedrag staan in het afwegingskader.

5.6.3 Overig: Intrekken toestemming tot exploitatie

Het intrekken van de toestemming tot exploitatie is een handhavingsmaatregel die in de regel wordt ingezet wanneer eerdere maatregelen, zoals een aanwijzing, last onder dwangsom of een exploitatieverbod niet het beoogde (blijvende) herstellende effect hebben bewerkstelligd.

Wanneer de toestemming tot exploitatie is ingetrokken mag niet langer opvang worden geboden of bemiddeling plaatsvinden. De registratie van de kinderopvangvoorziening in het LRK wordt verwijderd. Voortzetting of hervatting van de exploitatie is illegale opvang en leidt tot een bestuurlijke boete of vervolging door het Openbaar Ministerie op grond van overtreding van de Wet op de economische delicten.

Bij een gastouder kan het college sneller overgaan tot sluiting van de opvangvoorziening en intrekking van de toestemming. De kwaliteit van de opvang is namelijk onlosmakelijk verbonden aan de gastouder als enige professional en verbetering na herhaling van overtredingen is daarom soms niet mogelijk.

Het college kan de toestemming ook direct intrekken als bijvoorbeeld:

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

5.7 Zienswijze op voornemensbrief

Voorafgaand aan het opleggen van een last onder dwangsom, last onder bestuursdwang, (tijdelijke) sluiting van de kinderopvang en een bestuurlijke boete wordt de houder in de gelegenheid gesteld een zienswijze te geven op het voorgenomen besluit. Dit gebeurt middels een voornemensbrief. Hiertoe wordt niet overgegaan indien er sprake is van het toepassen van spoedeisende bestuursdwang.

5.8 Handhavingsbesluit

De volgende uitgangspunten en overwegingen zijn voor het college van belang voor het te nemen handhavingsbesluit:

- Wat is de aard en de ernst van de overtreding? Hoeveel overtredingen zijn er begaan? Wat zijn de omstandigheden waaronder de overtreding begaan is? Is dezelfde overtreding al eerder begaan?
- Het college kan handhaven op het overtreden van een voorschrift bij een kinderopvangvoorziening of op houderniveau als de houder dezelfde overtreding begaat bij verschillende van diens kinderopvangvoorzieningen.
- Het college kan gelijktijdig een op herstel gerichte handhavingsmaatregel en een bestraffende maatregel inzetten voor dezelfde overtreding.
- Het college kan besluiten om een of meerdere handhavingstrajecten over te slaan dan wel meerdere keren toe te passen wanneer de aard van de overtreding en/of de omstandigheid daartoe aanleiding geeft/geven.
- Het college kan bij recidive, bij een opeenvolging van (nieuwe) overtredingen bij dezelfde kinderopvangvoorziening, of als een voorschrift op meerdere kinderopvangvoorzieningen van dezelfde houder niet nageleefd wordt, een zwaardere handhavingsmaatregel opleggen. Het college kijkt drie jaar terug om te bepalen of sprake is van recidive.
- Wanneer een voorschrift niet in het bijgaande afwegingskader is opgenomen (bijvoorbeeld door een wijziging in de regelgeving), zoekt het college voor de handhaving aansluiting bij voorschriften (van dezelfde domeinen) die wel in het afwegingskader zijn opgenomen.
- Overige relevante omstandigheden zoals deze uit het inspectierapport en/of de daarin opgenomen zienswijze van de houder blijken.
- De zienswijze van de houder op een voornemensbrief.

5.9 Handhaving na herstelaanbod van de GGD

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 GGD kan na een herstelaanbod constateren dat de overtreding is beëindigd en om die reden een advies tot niet handhaven uitbrengen. Het college volgt doorgaans dit advies maar is bevoegd om daarvan af te wijken en een handhavingsmaatregel op te leggen omdat de overtreding wel is geconstateerd.

Als de overtreding van een voorschrift na een herstelaanbod niet (volledig) is beëindigd, handhaaft het college in principe conform het handhavingsbeleid zoals vastgelegd in deze Nalevingsstrategie.

Het niet aannemen van een herstelaanbod geldt niet als verzwarende omstandigheid voor de handhaving.

5.10 Gastouderopvang

De in dit hoofdstuk 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 bij 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 legt daarom direct boetes op 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 gastouder ontvangt. 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 heeft gedaan om overtredingen te voorkomen.

5.11 Handhaving bij een gastouderbureau gevestigd buiten onze gemeente

De toezichthouder kan bij een onderzoek bij een voorziening voor gastouderopvang binnen de gemeente een overtreding vaststellen, begaan door een gastouderbureau gevestigd buiten de gemeente. Aan gastouderbureaus gevestigd buiten de gemeente mag het college geen aanwijzing opleggen. Ook het opleggen van een last onder dwangsom is in dit geval geen geschikt handhavingsmiddel. Immers, het college is 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 is voor handhaving bij deze bureaus is het opleggen van een bestuurlijke boete.

5.12 Voorschoolse educatie (VE)

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 voorschoolse educatie, zet het college de handhavingsmaatregelen in die hiervoor zijn beschreven. Als een aanwijzing niet is opgevolgd, treedt het college eerst op binnen de subsidieregeling. Overtredingen kunnen grond zijn voor het weigeren van een subsidieaanvraag of leiden tot lagere subsidie vaststelling.

5.13 Publicatie van handhavingsbesluiten

Het college maakt handhavingsbesluiten openbaar in het LRK zodra deze onherroepelijk zijn. Een handhavingsbesluit is onherroepelijk zodra alle bezwaar- en beroepsprocedures tegen het besluit zijn afgerond. Het besluit blijft drie jaar zichtbaar in het LRK.

5.14 De bezwaarprocedure

Tegen een besluit kan bezwaar worden aangetekend. In de brief met het betreffende besluit staat de bezwaarprocedure vermeld. Het indienen van een bezwaarschrift heeft geen uitstel van het besluit tot gevolg.

5.15 Jaarverslag Inspectie van het Onderwijs

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap houdt toezicht op de rechtmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van de wettelijke taken door het college. Dit zogeheten tweedelijns toezicht wordt onder gezag van de Minister uitgevoerd door de Inspectie van het Onderwijs. Het college stelt jaarlijks voor 1 juli een verantwoordingsverslag vast van alle toezicht- en handhavingstaken die de GGD en het college in het voorgaande kalenderjaar in het kader van de Wko hebben verricht. Het college zendt het verslag naar de gemeenteraad en naar de Minister.



6. Slotbepalingen

6.1 Overgangsrecht

Indien een aanwijzing wordt gegeven of een sanctie wordt opgelegd wegens een overtreding die plaatsvond vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze beleidsregels, blijft het beleid zoals dat gold voor dat tijdstip van toepassing.

6.2 Intrekking oude regeling

Het beleid 'Handhaving kwaliteit Wet kinderopvang en Kwaliteitseisen peuterspeelzalen 2012' zoals vastgesteld door het college op 28 augustus 2012, wordt ingetrokken.

6.3 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op de dag na bekendmaking.

6.4 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Nalevingsstrategie kwaliteit kinderopvang gemeente Ridderkerk'.

Aldus vastgesteld door het college van de gemeente Ridderkerk, d.d. 20 januari 2026

*de secretaris,
Mevr. M. Kitselar*

*de burgemeester
dhr. C.A. Oosterwijk*

Bijlage: Afwegingskader

I. Handhaving samengevat

Het college treedt in beginsel handhavend op als de toezichhouder een overtreding vaststelt bij een kinderopvangvoorziening. Dit afwegingskader dient als leidraad voor het bepalen van de hersteltermijnen en de hoogte van boete- en dwangsombedragen.

De toezichhouder 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, 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 kinderopvangvoorziening direct.

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

Bij enkele ernstige overtredingen legt het college in beginsel altijd, naast een herstelsanctie, een bestuurlijke boete op. Voor andere overtredingen kan het college naast een herstelsanctie een bestuurlijke boete opleggen als het college het nodig acht.

De hier genoemde bedragen gelden per overtreding van een voorschrift. Het aantal overtredingen waarvoor het college een financiële sanctie oplegt is beperkt tot vier overtredingen van hetzelfde voorschrift per inspectiebezoek.

Voor de bedragen sluit het college aan bij de categorieën genoemd in artikel 23, vierde lid van het Wetboek van Strafrecht. Gezien de ernst van het niet aanbieden van kinderopvang die voldoet aan de minimale kwaliteitseisen is met name aangesloten bij de tweede, derde en vierde categorie. Een financiële sanctie is nooit lager dan het genoemde bedrag uit de eerste categorie. Voor de gastouderopvang, met uitzondering van de gastouderbureaus, wordt hierop een uitzondering gemaakt. Daar gelden andere bedragen. In de tabel is het maximum sanctiebedrag bij een eerste overtreding van het voorschrift opgenomen. Bij recidive verdubbelt het college dit maximum. In beginsel wordt het opgelegde bedrag bij iedere herhaling van een overtreding met 50% verhoogd.

II. Hersteltermijnen

Een toelichting op de hersteltermijnen staat in hoofdstuk 5 van de Nalevingsstrategie.

Als uitgangspunt gelden de volgende termijnen:

- Maximaal twee weken voor herstel van overtredingen met **grote** consequenties voor de kwaliteit van kinderopvang;
- Maximaal zes weken voor herstel van overtredingen met **gemiddelde** consequenties voor de kwaliteit van kinderopvang;
- Maximaal drie maanden voor herstel van overtredingen met **lichte tot matige** consequenties voor de kwaliteit van kinderopvang.

Met deze uitgangspunten wordt de hersteltermijn per situatie aan de hand van specifieke omstandigheden bepaald. Bij meerdere overtredingen kunnen de hersteltermijnen afgestemd worden op het voorschrift met de kortste hersteltermijn. Als de omstandigheden hiertoe naar het oordeel van het college aanleiding geven kan worden besloten tot een langere hersteltermijn dan hierboven vermeld.

III. Dwangsommen

Het uitgangspunt voor de hoogte van een last onder dwangsom is in principe het bedrag als opgenomen in onderstaand kader. Gelet op de aard en het doel van de dwangsom speelt de omvang van een kinderopvangvoorziening in beginsel geen rol bij vaststelling van dit bedrag. Het dwangsombedrag kan

afhankelijk van omstandigheden zoals het herstelgedrag en de ernst van de overtreding worden verhoogd. Zie ook de Nalevingsstrategie, hoofdstuk 5.

III.1 Kindercentrum (KDV en BSO)

ALGEMENE VOORWAARDEN KWALITEIT EN NALEVING	
Registratie, wijzigingen en administratie	De derde categorie
Maatregelen aanpak A-ziekten	De derde categorie

Overtredingen in het domein Algemene voorwaarden kwaliteit en naleving hebben **grote** consequenties voor de kwaliteit van kinderopvang.

PEDAGOGISCH KLIMAAT	
Pedagogisch beleid	De derde categorie
Pedagogische praktijk	De derde categorie
Voorschoolse educatie	De derde categorie
Inzet pedagogisch beleidsmedewerker voorschoolse educatie	De derde categorie

Overtredingen in het domein Pedagogisch klimaat hebben **grote** consequenties voor de kwaliteit van kinderopvang.

PERSONEEL EN GROEPEN	
Verklaring omtrent het gedrag en personenregister kinderopvang	De derde categorie
Opleidingseisen	De derde categorie
Aantal beroepskrachten	De derde categorie
Eisen aan de inzet van beroepskrachten in opleiding en stagiairs	De derde categorie
Inzet pedagogisch beleidsmedewerker	De tweede categorie
Stabiliteit van de opvang voor kinderen	De tweede categorie
Voertaal	De tweede categorie

Overtredingen in het domein Personeel en groepen hebben **grote** consequenties voor de kwaliteit van kinderopvang.

VEILIGHEID EN GEZONDHEID	
Veiligheids- en gezondheidsbeleid	De tweede categorie
Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling	De tweede categorie
Meld- overleg- en aangifteplicht	De tweede categorie

Overtredingen in het domein Veiligheid en gezondheid hebben **grote** consequenties voor de kwaliteit van kinderopvang.

ACCOMMODATIE	
Eisen aan ruimtes	De tweede categorie

Overtredingen in het domein Accommodatie hebben, bij het ontbreken van een acute situatie, **gemiddelde** consequenties voor de kwaliteit van kinderopvang. Bij acute situaties hebben overtredingen **grote** consequenties voor de kwaliteit van kinderopvang.

OUDERRECHT	
Informatie	De tweede categorie
Oudercommissie	De tweede categorie
Klachten en geschillen	De tweede categorie

Overtredingen in het domein Ouderrecht hebben **lichte tot matige** consequenties voor de kwaliteit van kinderopvang.

III.2 Gastouderbureau

PERSONEEL	
Verklaring omtrent het gedrag en personen-register kinderopvang	De derde categorie per ontbrekende VOG, inschrijving en/of koppeling
Personeelsinformatie per gastouder	De tweede categorie

Overtredingen in het domein Personeel hebben **grote** consequenties voor de kwaliteit van opvang.

VEILIGHEID EN GEZONDHEID	
Risico-inventarisatie veiligheid en gezondheid	De tweede categorie
Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling	De tweede categorie
Meld- overleg- en aangifteplicht	De tweede categorie

Overtredingen in het domein Veiligheid en gezondheid hebben **grote** consequenties voor de kwaliteit van opvang.

OUDERRECHT	
Informatie	De tweede categorie
Oudercommissie	De tweede categorie
Klachten en geschillen	De tweede categorie

Overtredingen in het domein Ouderrecht hebben **lichte** tot **matige** consequenties voor de kwaliteit van opvang.

KWALITEIT GASTOUDERBUREAU EN ZORGPLICHT	
Kwaliteitscriteria	De tweede categorie
Administratie gastouderbureau	De tweede categorie

Overtredingen in het domein Kwaliteit gastouderbureau en zorgplicht hebben **grote** consequenties voor de kwaliteit van opvang.

III.3 Gastouder

Het maximum dwangsombedrag voor een voorziening voor gastouderopvang is gelijk aan het bedrag genoemd bij de eerste categorie in artikel 23, vierde lid van het Wetboek van Strafrecht en bij recidive het dubbele daarvan.

IV. Bestuurlijke boete

Voor enkele overtredingen legt het college, naast een herstelsanctie, in beginsel altijd een bestuurlijke boete op. Deze overtredingen staan in de eerste tabel: Directe bestuurlijke boete. Voor de overige overtredingen kan naast een herstelsanctie ook een bestuurlijke boete worden opgelegd. In de tabel is het maximum boetebedrag bij een eerste overtreding van het voorschrift opgenomen. Bij recidive verdubbelt het college het maximum boetebedrag.

Bij het opleggen van een bestuurlijke boete stemt het college de hoogte van de boete altijd af op de ernst van de overtreding, de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten en het genoten economisch voordeel als gevolg van de overtreding. Daarbij houdt het college rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan en of de overtreding reeds gedeeltelijk is beëindigd. 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 bestuurlijke boete op voor de overtreding met het hoogste boetebedrag. Daarnaast matigt het college een boete aan de hand van de omvang van de organisatie.

IV.1 Maatstaf vaststellen omvang kinderopvangvoorziening

De maatstaf voor het vaststellen van de omvang van een kinderopvangvoorziening⁵ is als volgt:

1. *Grote organisaties*: meer dan 100 in de gemeente geregistreerde kindplaatsen/bemiddelde voorzieningen voor gastouderopvang.
2. *Middelgrote organisaties*: 51 tot en met 100 in de gemeente geregistreerde kindplaatsen/bemiddelde voorzieningen voor gastouderopvang.
3. *Kleine organisaties*: minder dan 51 in de gemeente geregistreerde kindplaatsen/bemiddelde voorzieningen voor gastouderopvang.

IV.2 Bepalen hoogte bestuurlijke boete

Voor het bepalen van de hoogte van de bestuurlijke boete gelden de volgende richtlijnen:

Grote organisaties	Volledig normbedrag zoals opgenomen in het afwegingskader.
Middelgrote organisaties	Twee derde deel van het normbedrag zoals opgenomen in het afwegingskader.
Kleine organisaties	Eén derde deel van het normbedrag zoals opgenomen in het afwegingskader.

IV.3 Directe boete

ALGEMEEN	Kindercentrum en GOB	Gastouders
Exploitatie zonder toestemming college	De vierde categorie	De derde categorie
Aanbieden kinderopvang zonder schriftelijke overeenkomst	De derde categorie	
Schenden medewerkingsplicht	De derde categorie	De tweede categorie
Niet opvolgen bevel	De vierde categorie	De derde categorie
Overtreden exploitatieverbod	De vierde categorie	De tweede categorie
Niet (tijdig) melden wijzigingen	De tweede categorie	

PERSONEEL EN GROEPEN	Kindercentrum en GOB	Gastouders
Verklaring omtrent gedrag (VOG)	De tweede categorie per ontbrekende VOG	De eerste categorie per ontbrekende VOG
Personenregister kinderopvang	De tweede categorie per ontbrekende inschrijving en/of koppeling	
Beroepskracht-kindratio (BKR)	De tweede categorie per ontbrekende beroepskracht	
Op de uren dat niet tenminste de helft van het conform de BKR benodigde aantal beroepskrachten is ingezet	De helft van het bedrag genoemd bij de tweede categorie per ontbrekende beroepskracht	
Groepsgrootte en groepssamenstelling		De eerste categorie per overtreding
Kwalificatie het benodigde diploma, certificaat, enz.	De tweede categorie per ontbrekende kwalificatie	De eerste categorie per ontbrekende kwalificatie

KWALITEIT GASTOUDERBUREAU	
Pedagogische praktijk Begeleiding en ondersteuning van de gastouder: Uitvoering pedagogisch beleid door gastouders leidt tot verantwoorde gastouderopvang	De tweede categorie per VGO waar onvoldoende is toegezien op de kwaliteit van opvang en/of begeleiding tekortschiet
Het gastouderbureau voldoet niet aan zijn zorgplicht: De samenstelling van de groep kinderen bij de gastouder	De tweede categorie per VGO waar de groepsgrootte en/of samenstelling niet voldoet

5) Geldt enkel voor kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang en gastouderbureau.



Verklaring omtrent het gedrag en personenregister kinderopvang: Inschrijving en koppeling gastouder, huisgenoten en structureel aanwezig	De tweede categorie per ontbrekende inschrijving en/of koppeling
Veiligheid en gezondheid: Inventarisatie van risico's voorzieningen voor gastouderopvang	De tweede categorie

IV.4 Hiervoor kan een boete worden opgelegd

OVERIGE KWALITEITSEISEN	
Niet opvolgen aanwijzing	De derde categorie, voor gastouder tweede categorie
Eisen ruimtes gastouderopvang: De houder van een gastouderbureau toetst aantoonbaar jaarlijks op naleving van deze eisen	De tweede categorie per VGO waar niet is voldaan aan deze kwaliteitseisen en niet aantoonbaar is getoetst op de naleving
Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling	De tweede categorie per gastouder waar de kennis en het gebruik van de handelwijze uit de meldcode niet is bevorderd
Inzet pedagogisch beleidsmedewerker	De derde categorie