

Nalevingsstrategie kwaliteit kinderopvang gemeente Rotterdam 2021

Inhoudsopgave

1. INLEIDING	3
1.1 WET KINDEROPVANG	3
1.2 DOEL NALEVINGSSTRATEGIE	3
1.3 VISIE OP HANDHAVEN	3
2. BESLUIT	4
2.1 NALEVINGSSTRATEGIE KWALITEIT KINDEROPVANG ROTTERDAM.....	4
2.2 REIKWIJDE.....	4
2.3 MANDATERING.....	4
3. REGISTER	5
3.1 AANVRAAG TOT EXPLOITATIE	5
3.2 WIJZIGINGSVERZOEK.....	5
3.3 INTREKKEN TOESTEMMING TOT EXPLOITATIE	6
3.4 KINDEROPVANG ZONDER TOESTEMMING TOT EXPLOITATIE.....	6
3.5 SAMENWERKING	6
4. TOEZICHT	7
4.1 DE ONDERZOEKEN	7
4.2 DE WERKWIJZE	7
4.3 RISICOGESTUURD TOEZICHT.....	8
4.4 HERSTELAANBOD	8
4.5 INSPECTIERAPPORTEN EN OPENBAARHEID.....	8
5. HANDHAVING	9
5.1 INLEIDING	9
5.2 MAATWERK IN HANDHAVING.....	9
5.2.1 <i>Handhavingsafweging</i>	9
5.2.2 <i>Handhavingsmiddelen</i>	10
5.2.3 <i>Hersteltermijn</i>	10
5.3 MAATREGELEN GERICHT OP BEËINDIGING VAN DE OVERTREDING.....	10
5.4 MAATREGEL GERICHT OP BESTRAFFING VAN DE OVERTREDING	12
5.5 HANDHAVING NA HERSTELAANBOD.....	12
5.5 HANDHAVING EN OPENBAARHEID	12
5.6 DE BEZWAARPROCEDURE	12
5.7 SAMENWERKING MET HET OPENBAAR MINISTERIE.....	12
6. VOORSCHOOLSE EDUCATIE	14
7. INSTELLEN VAN EEN OUDERCOMMISSIE	14
8. COMMUNICATIE	15
9. SLOTBEPALINGEN	15

Bijlage: Afwegingskader

1. Inleiding

1.1 Wet kinderopvang

In de Wet kinderopvang staat het raamwerk van voorschriften die de houders van kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang, gastouderbureaus en voorzieningen voor gastouderopvang¹ moeten naleven. De Wet kinderopvang (verder: Wko) is uitgewerkt in nadere regelgeving, bijvoorbeeld het Besluit kwaliteit kinderopvang, het Besluit landelijk register kinderopvang, register buitenlandse kinderopvang en personenregister kinderopvang, het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie.

Deze regelgeving stelt eisen aan verschillende onderwerpen, ook wel domeinen genoemd, zoals het pedagogisch klimaat, personeel en groepen, veiligheid en gezondheid, accommodatie.

De Wko bepaalt dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor toezicht op en handhaving van deze eisen. Het college van burgemeester en wethouders (verder: het college) heeft op grond van artikel 1.61 van de Wko de directeur publieke gezondheid van de GGD aangewezen als toezichthouder.

De Inspectie van het Onderwijs houdt interbestuurlijk toezicht op de uitvoering van de register-, toezichts- en handhavingstaken. Het college en de GGD brengen hierover jaarlijks verslag uit aan de Inspectie.

1.2 Doel nalevingsstrategie

De “Nalevingsstrategie kwaliteit kinderopvang Rotterdam” heeft de volgende uitgangspunten:

- bevorderen van kwalitatief goede kinderopvang door toe te zien op de naleving van de voorschriften gesteld bij of krachtens de Wko;
- het transparant maken van de Rotterdamse werkwijze bij de uitoefening van deze taak;
- het bevorderen van de rechtsgelijkheid door het vastleggen van eenduidige uitgangspunten voor de werkwijze;
- het informeren van houders en andere belangstellenden over de mogelijkheden en bevoegdheden van het college.

1.3 Visie op handhaven

Het uitvoeren van de toezichts-, handhavings- en registertaken ziet het college als essentiële voorwaarde om te komen tot een kwalitatief goede kinderopvang. Dat wil zeggen geregistreerde kinderopvang die voorziet in een veilige en gezonde omgeving voor de op te vangen kinderen en een pedagogisch klimaat waarin deze kinderen zich emotioneel veilig voelen en zich kunnen ontplooiën. Hieraan kent de gemeente Rotterdam een hoge prioriteit toe.

Het handavingsbeleid kinderopvang van de gemeente Rotterdam is gericht op herstel oftewel het beëindigen van een situatie die strijdig is met de wet. Met de herstelmaatregelen wordt beoogd de houder ertoe te bewegen de voorschriften gesteld bij of krachtens de Wko te gaan naleven en dit te blijven doen. Daarnaast kan een overtreding worden bestraft door het opleggen van een bestuurlijke boete.

¹ In deze nalevingsstrategie wordt verder voor al deze vormen van kinderopvang de term ‘opvangvoorziening’ gebruikt.

2. Besluit

2.1 Nalevingsstrategie kwaliteit kinderopvang Rotterdam

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam besluit op grond van

- artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht en
- de artikelen 1.46 lid 5, 6 en 7; 1.47a lid 1; 1.61 lid 1; 1.65 lid 1 en 4; 1.66 en 1.72 van de Wet kinderopvang

de volgende “Nalevingsstrategie kwaliteit kinderopvang Rotterdam 2021” vast te stellen.

2.2 Reikwijdte

Deze nalevingsstrategie is van toepassing op de naleving van de voorschriften gesteld bij of krachtens de Wet kinderopvang door houders van opvangvoorzieningen in de gemeente Rotterdam.

2.3 Mandatering

De taken en bevoegdheden van het college in verband met de registervoering en handhaving zijn op basis van (onder)mandaatbesluiten belegd bij het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling, Directie Sport, Onderwijs & Cultuur, Afdeling Onderwijs. In de nalevingsstrategie wordt naar de gemandateerden verwezen als “de directie”.

3. Register

De gegevens in het landelijk register kinderopvang (verder: LRK) worden gebruikt voor de toezichthoudende taak van de GGD en de handhavende taak van de directie. Ook is het LRK een informatiebron voor ouders en instanties als de Belastingdienst.

3.1 Aanvraag tot exploitatie

Degene die een opvangvoorziening in exploitatie wil nemen moet hiertoe een aanvraag tot exploitatie indienen bij de directie. Aan deze aanvraag zijn eisen verbonden, zoals het gebruik maken van een voorgeschreven formulier en de toevoeging van een aantal verplichte bijlagen.

Een verzoek tot overname van het houderschap, adreswijziging van een bestaande opvangvoorziening en wijziging van de opvangvorm wordt ook behandeld als een aanvraag tot exploitatie. De verhuizing van een gastouderbureau geldt echter als wijzigingsverzoek.

Zie verder onder kopje 3.2.

Om ervoor te zorgen dat vanaf de eerste dag van exploitatie van een opvangvoorziening de kwaliteit zo veel mogelijk is gewaarborgd staat de gemeente Rotterdam een 'Streng aan de poort beleid' voor. Dit houdt in dat de GGD een aanvraag tot exploitatie intensief onderzoekt (het onderzoek omvat alle voorschriften die vóór aanvang van de exploitatie beoordeeld kunnen worden) en de directie streng is bij het nemen van een besluit.

De directie neemt een besluit op de aanvraag tot exploitatie.

- Dit kan een positief besluit zijn. In de beschikking verleent de directie toestemming tot exploitatie en bepaalt zij de ingangsdatum van de exploitatie. De houder mag de opvangvoorziening in exploitatie nemen vanaf de in de beschikking opgenomen ingangsdatum. De betreffende voorziening wordt geregistreerd in het LRK.
- Dit kan een negatief besluit zijn. Er wordt dan geen toestemming tot exploitatie verleend. Bij de besluitvorming kan de directie afwijken van het advies van de GGD.

3.2 Wijzigingsverzoek

Zodra bekend is geworden dat de geregistreeerde gegevens in het LRK (gaan) wijzigen moet de houder direct schriftelijk een wijzigingsverzoek indienen. Aan een wijzigingsverzoek zijn eisen verbonden, zoals het gebruikmaken van een voorgeschreven formulier en de toevoeging van een aantal verplichte bijlagen.

Na ontvangst van een wijzigingsverzoek kan de directie de GGD verzoeken een incidenteel onderzoek uit te voeren om te beoordelen of na doorvoering van de gewenste wijziging de voorschriften nog steeds nageleefd kunnen worden. De GGD brengt daarover advies uit aan de directie.

Wijziging van de houder

Wettelijk gezien is een houderwijziging een aanvraag tot exploitatie van de nieuwe houder. Bij een dergelijke wijziging moeten de geregistreeerde en de nieuwe houder gezamenlijk een wijzigingsformulier indienen met verzoek tot wijziging van de houder.

Verhuizing gastouderbureau

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 geregistreeerd staat. Deze gemeente stemt vervolgens dit wijzigingsverzoek af met de gemeente waar het gastouderbureau zich wil gaan vestigen.

De directie neemt een besluit op het wijzigingsverzoek.

- Dit besluit kan een (gedeeltelijke) toekenning zijn. In de beschikking bepaalt de directie de ingangsdatum van de beoogde wijziging. De toekenning 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 de wijziging door te voeren.

Bij de besluitvorming kan de directie afwijken van het advies van de GGD.

Ambtshalve wijziging

Wanneer daar aanleiding toe is kan de directie, zonder een daaraan voorafgaand verzoek van de houder, besluiten de gegevens van een opvangvoorziening in het LRK te wijzigen.

3.3 Intrekken toestemming tot exploitatie

De directie kan om verschillende redenen besluiten de toestemming voor exploitatie in te trekken:

- op verzoek van de houder;
- de houder exploiteert niet langer de voorziening kinderopvang;
- uit een inspectierapport blijkt dat de houder niet voldoet aan de voorschriften of daar naar verwachting niet langer aan zal voldoen;
- de opvang- of bemiddelingsactiviteiten van de voorziening kinderopvang zijn drie maanden na de verleende toestemming niet daadwerkelijk begonnen;
- om andere dan hierboven genoemde redenen (anderszins).

In de beschikking wordt bepaald met ingang van welke datum de toestemming tot exploitatie is ingetrokken. De registratie van de opvangvoorziening wordt op deze einddatum uit het LRK verwijderd. Per datum dat de toestemming tot exploitatie is ingetrokken 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

De directie wordt geïnformeerd over mogelijke exploitatie van een opvangvoorziening zonder de hiertoe vereiste toestemming. Als na onderzoek door de GGD blijkt dat er sprake is van kinderopvang in de zin van de Wko zal de directie in de regel de exploitant opdragen de opvang per direct te staken en gestaakt te houden.

Het exploiteren van een opvangvoorziening zonder de vereiste toestemming is in strijd met zowel de Wko als de Wet op de economische delicten. De directie kan hiervoor een bestuurlijke boete opleggen of ten behoeve van strafrechtelijke vervolging in overleg treden met het Openbaar Ministerie².

3.5 Samenwerking

Naast de voorschriften gesteld bij of krachtens de Wko heeft een houder doorgaans ook te maken met andere wet- regelgeving. Zo staat bijvoorbeeld in het aanvraagformulier tot exploitatie toegelicht dat, zolang de beoogde opvangvoorziening niet aan gemeentelijke regelgeving zoals een bestemmingsplan of gebruikersvergunning van de brandweer voldoet, het geen zin heeft om een aanvraag tot exploitatie in te dienen.

Bij een aanvraag tot exploitatie moet de houder bijvoorbeeld de omgevingsvergunning kunnen overleggen. Als de houder deze niet kan overleggen moet hij aantonen dat het pand veilig en gezond is bevonden door de afdeling Bouw- en woningtoezicht en de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond. Wordt deze informatie niet verstrekt, dan kan de directie afwijzend besluiten op de aanvraag tot exploitatie. Deze werkwijze geldt ook voor opvangvoorzieningen die de opvang willen uitbreiden naar andere ruimten in het pand, gaan verhuizen of van opvangvorm willen veranderen.

De GGD kan de afdeling Bouw- en Woningtoezicht en/of de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond informeren als zij tijdens een onderzoek constateert dat ruimten in een pand gebruikt worden voor kinderopvang die niet in de omgevingsvergunning zijn opgenomen. Bouw- en woningtoezicht kan aan de GGD of aan de directie melding maken van bijvoorbeeld een onveilige situatie of van een binnenklimaat dat niet aan de wettelijk vereiste waarden voldoet. Zo nodig kunnen de partijen samenwerken in een handhavingstraject.

² Zie de paragrafen 5.4 Maatregel gericht op bestraffing en 5.7 Samenwerking Openbaar Ministerie.

4. Toezicht

4.1 De onderzoeken

De GGD Rotterdam Rijnmond voert voor de gemeente Rotterdam de onderzoeken uit.

Er zijn verschillende typen onderzoek:

1. Onderzoek voor registratie
2. Onderzoek na registratie
3. Jaarlijks onderzoek
4. Incidenteel onderzoek
5. Nader onderzoek

Gastouderbureaus

De regelgeving met betrekking tot de (begeleiding van de) gastouderopvang is deels gesteld op jaarlijkse basis, bijvoorbeeld het evalueren met vraagouders, de risico-inventarisatie, de bezoeken aan het opvangadres. Om de continuïteit in de kwaliteit van de opvang zoveel als mogelijk te bevorderen is bij de beoordeling van de naleving van deze voorschriften niet het kalenderjaar het uitgangspunt maar een periode van twaalf maanden.

Ad 1: Onderzoek voor registratie

Naar aanleiding van een aanvraag tot exploitatie onderzoekt de GGD of de exploitatie redelijkerwijs zal plaatsvinden in overeenstemming met de wettelijke voorschriften. Voor dit onderzoek maakt de GGD een afspraak met de houder.

Ad 2: Onderzoek na registratie

Dit onderzoek vindt plaats binnen drie maanden nadat een kinderdagverblijf, een buitenschoolse opvang of een gastouderbureau toestemming tot exploitatie is verleend. De GGD gaat na of de exploitatie heeft aangevangen en onderzoekt de naleving van alle voorschriften.

Ad 3: Jaarlijks onderzoek

De GGD onderzoekt jaarlijks op alle geregistreerde kinderdagverblijven, voorzieningen voor buitenschoolse opvang en gastouderbureaus de naleving van voorschriften. Bij voorzieningen voor gastouderopvang vindt het GGD-onderzoek steekproefsgewijs plaats.

Ad 4: Incidenteel onderzoek

Naar aanleiding van bijvoorbeeld een signaal, incident of een wijzigingsverzoek kan de GGD een onderzoek verrichten naar de voorschriften die hiermee samenhangen. Dit onderzoek vindt plaats in opdracht van de directie.

Ad 5: Nader onderzoek

Na constatering dat een of meerdere voorschriften niet nageleefd worden kan de directie een herstelmaatregel opleggen. Aansluitend verzoekt zij de GGD om na de hersteltermijn een (of meerdere) nader(e) onderzoek(en) uit te voeren om te beoordelen of de overtredingen zijn beëindigd.

4.2 De werkwijze

De GGD onderzoekt of de exploitatie voldoet aan de voorschriften gesteld bij of krachtens de Wko en legt de resultaten daarvan vast in een inspectierapport. Daarin neemt zij ook het advies aan de directie op. De GGD stelt de houder in de gelegenheid van het conceptrapport kennis te nemen en daarop een zienswijze te geven. De GGD neemt deze zienswijze op in het inspectierapport en stelt dit vervolgens vast.

Voor het nader onderzoek (Ad 5) geldt deels een andere werkwijze. De Wko bepaalt dat bij een nader onderzoek de GGD de houder niet in de gelegenheid stelt om kennis te nemen van het conceptrapport en daarop een zienswijze te geven.

4.3 Risicogestuurd toezicht

Voor het toezicht op kindercentra en gastouderbureaus geldt het principe 'minder toezicht waar mogelijk en meer toezicht waar nodig of gewenst'. Om hier invulling aan te geven is onder meer de voorgeschiedenis met betrekking tot de naleving relevant. Ook kan meer gewenst toezicht nodig zijn bij bijvoorbeeld een wijziging van wet- en regelgeving.

Als de GGD tijdens een onderzoek daartoe aanleiding ziet kan zij het onderzoek uitbreiden.

4.4 Herstelaanbod

Wanneer tijdens een onderzoek een overtreding wordt geconstateerd kan de GGD de houder een herstelaanbod doen. De houder krijgt daarmee de gelegenheid om tijdens het inspectieproces de overtreding te beëindigen. Het voorschrift dat niet werd nageleefd blijft zichtbaar vermeld in het inspectierapport evenals de resultaten van de herbeoordeling door de GGD.

Op basis van onder meer de aard van de overtreding en de voorgeschiedenis maakt de GGD een afweging of het doen van een herstelaanbod aan de orde is.

4.5 Inspectierapporten en openbaarheid

De Wko bepaalt dat de GGD het vastgestelde inspectierapport openbaar maakt. De GGD doet dit door het rapport in het LRK te publiceren.

5 Handhaving

5.1 Inleiding

De directie kan een handhavingsbesluit nemen wanneer is geconstateerd dat de voorschriften niet aantoonbaar zijn nageleefd. Dit zal doorgaans blijken uit de inspectierapporten van de GGD. Daarnaast kan het niet naleven van de voorschriften ook door de gemeente zelf worden geconstateerd.

In het inspectierapport neemt de toezichthouder een advies op tot al dan geen handhaving. De directie is bevoegd af te wijken van dit advies. Ook kan de directie op basis van de beschrijving in het inspectierapporten andere voorschriften gesteld bij of krachtens de Wko betrekken bij de handhavingsmaatregel.

5.2 Maatwerk in handhaving

Bij handhavend optreden zijn de nalevingsstrategie en het afwegingskader (bijlage) het uitgangspunt voor de afweging wat per situatie de meest passende handhavingsmaatregel is. Handhaving is echter maatwerk. De directie heeft dan ook oog voor de specifieke situatie van het geval. Individuele omstandigheden - verzwarend of verzachtend - kunnen van invloed zijn op het al dan niet opleggen van een maatregel en op de aard van de te nemen maatregel.

5.2.1 Handhavingsafweging

Grondslag voor het handhavend optreden zijn de bevindingen in het inspectierapport. Onderstaande uitgangspunten kunnen meegenomen worden in de besluitvorming over een passende handhavingsmaatregel.

1. De directie kan handhaven op het niet naleven van een voorschrift
 - bij een opvangvoorziening;
 - op houderniveau als de houder dezelfde overtreding begaat bij verschillende van diens opvangvoorzieningen;
 - bij de feitelijk leidinggevende van een opvangvoorziening als deze ten tijde van de overtreding de verantwoordelijke persoon was op deze voorziening³.
2. De directie kan gelijktijdig een op herstel gerichte maatregel en een bestraffende maatregel inzetten voor dezelfde overtreding.
3. De directie kan besluiten om een of meerdere handhavingsmaatregelen over te slaan dan wel meerdere keren toe te passen wanneer de aard van de overtreding en/of de omstandigheid hiertoe aanleiding geeft.
4. De directie kan bij een recidive⁴, een opeenvolging van (nieuwe) overtredingen bij dezelfde voorziening kinderopvang, of als een voorschrift op meerdere opvangvoorzieningen van dezelfde houder niet nageleefd wordt, een zwaardere handhavingsmaatregel opleggen.
5. Wanneer het afwegingskader niet voorziet in een voorschrift (bijvoorbeeld door een wijziging in de regelgeving), zoekt de directie voor de handhaving aansluiting bij voorschriften waarin het kader wel voorziet.

Naast bovenvermelde uitgangspunten kan de directie onder meer onderstaande afwegingen meenemen in de besluitvorming over een passende handhavingsmaatregel.

- Is er een herstelaanbod gedaan?
- Wat is de aard en de ernst van de overtreding?
- Hoeveel overtredingen zijn er begaan?
- Wat zijn de omstandigheden waaronder de overtreding begaan is?
- Overige relevante omstandigheden zoals deze uit het inspectierapport en/of de daarin opgenomen zienswijze blijken.

³ Zowel de geregistreerde houder als de feitelijk leidinggevende kunnen op basis van een gedraging als overtreder worden aangemerkt.

⁴ Herhaalde overtreding van hetzelfde voorschrift of gelijksoortige overtreding op dezelfde opvangvoorziening of op meerdere opvangvoorzieningen van dezelfde houder.

5.2.2 Handhavingsmiddelen

Wanneer is geconstateerd dat een voorschrift gesteld bij of krachtens de Wko niet is nageleefd beschikt de directie over de volgende handhavingsmiddelen.

Traject	Handhavingsmiddel
Informeel herstellend	Gesprek (Overleg & Overreding) door de gemeente 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

5.2.3 Hersteltermijn

Bij een op herstel gerichte handhavingmaatregel biedt de directie 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. Zo zullen overtredingen die direct invloed hebben op de kwaliteit van de opvang, bijvoorbeeld een onvoldoende (emotioneel) veilige en gezonde opvangomgeving, over het algemeen een korte hersteltermijn kennen.

Als uitgangspunt gelden de volgende termijnen:

- tot 1 maand voor herstel van overtredingen met directe gevolgen voor de veiligheid, gezondheid of pedagogisch welbevinden van de kinderen in de dagelijkse opvangpraktijk;
- tot drie maanden voor herstel van overtredingen van de voorschriften met betrekking tot het beleid die redelijkerwijs moeten leiden tot verantwoorde kinderopvang;
- tot zes maanden voor herstel van overtredingen die niet onder a of b vallen.

Met deze uitgangspunten wordt de hersteltermijn per situatie aan de hand van de 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 de directie aanleiding geven kan worden besloten tot een langere hersteltermijn dan hierboven vermeld.

5.3 Maatregelen gericht op beëindiging van de overtreding

Onderstaand volgt een opsomming van de maatregelen met een toelichting.

- 1: verlenging van het GGD-bevel
- 2: waarschuwing of overredingsgesprek
- 3: aanwijzing
- 4: last onder dwangsom of last onder bestuursdwang
- 5: exploitatieverbod
- 6: intrekken toestemming tot exploitatie

Ad 1 Verlenging GGD-bevel, artikel 1.65 lid 3 en 4 Wet kinderopvang

Als de GGD tijdens een onderzoek van oordeel is dat de kwaliteit op de opvangvoorziening dusdanig is dat het nemen van maatregelen redelijkerwijs geen uitstel kan lijden, kan zij direct een bevel geven. De houder moet de door de GGD in dit bevel opgelegde maatregelen nemen binnen de in het bevel gestelde termijn. 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 zeven dagen. Dit kan door de directie worden verlengd.

Ad 2 Waarschuwing

De directie kan een schriftelijke waarschuwing geven of een gesprek voeren met de houder. In de waarschuwing wordt 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.

Ad 3 Aanwijzing

De aanwijzing benoemt de geconstateerde overtreding en geeft aan welke maatregel de houder binnen de geboden hersteltermijn moet nemen om de overtreding te beëindigen.

Ad 4 Last onder dwangsom, artikel 5:31d en 5:7 Algemene wet bestuursrecht

De last onder dwangsom benoemt evenals de aanwijzing de geconstateerde overtreding 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 de last tijdig en volledig is opgevolgd hoeft de dwangsom niet te worden betaald.

1. Een dwangsom kan op verschillende wijzen toegepast worden; een bedrag ineens, een bedrag per tijdseenheid dat de last niet is uitgevoerd of een bedrag per overtreding van de last.
2. Een last onder dwangsom kan ook preventief worden opgelegd wanneer het gevaar dreigt dat een voorschrift wordt overtreden.
3. Voorafgaand aan het opleggen van een last onder dwangsom wordt de houder in de gelegenheid gesteld een zienswijze te geven op het voorgenomen besluit.
4. Wanneer gedurende drie jaar nadat de last onder dwangsom van kracht is geworden geen overtreding van het betreffende voorschrift is geconstateerd, is de last onder dwangsom niet langer van kracht.

Voor het vaststellen van de dwangsombedragen verwijzen wij u naar de bijlage (het afwegingskader). Daarnaast kan de directie bij het bepalen van de hoogte van de dwangsommen de volgende uitgangspunten hanteren.

- de aard en de ernst van de overtreding;
- andere omstandigheden die naar het oordeel van de directie aanleiding geven tot verhoging of verlaging van de dwangsom.

Ad 4 Last onder bestuursdwang

Een last onder bestuursdwang is een herstelmaatregel waarbij de directie bevoegd is zelf een maatregel uit te voeren (door feitelijk handelen) wanneer de houder in gebreke blijft. De kosten van dit feitelijk handelen zijn voor de houder.

Ad 5 Exploitatieverbod

De directie verbiedt de houder om de voorziening in exploitatie te nemen of te houden.

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

Als na verloop van drie maanden de houder nog niet heeft aangetoond dat de opgelegde herstelmaatregelen zijn opgevolgd kan de directie een traject starten tot intrekken van de verleende toestemming tot exploitatie. Wanneer de omstandigheden daar aanleiding toe geven kan de directie dit traject eerder in gang zetten.

Ad 6 Intrekken toestemming tot exploitatie

Het intrekken van de toestemming tot exploitatie is een handhavingsmiddel dat 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 voorziening wordt uit het LRK verwijderd. Voortzetting of hervatting

van de exploitatie is illegale opvang en kan leiden tot een bestuurlijke boete of vervolging door het Openbaar Ministerie op basis van overtreding van de Wet op de economische delicten.

5.4 Maatregel gericht op bestraffing van de overtreding

De directie kan een bestuurlijke boete opleggen wanneer een of meer voorschriften niet zijn nageleefd. Dit kan 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 opgelegde handhavingsmaatregel is niet of niet volledig opgevolgd;
- een exploitatieverbod is niet of onvoldoende nageleefd;
- er is geen of onvoldoende medewerking aan de GGD verleend;
- 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 registerverplichtingen wordt niet of onvoldoende voldaan;
- het exploiteren van een opvangvoorziening zonder de vereiste toestemming.

Voor het vaststellen van de hoogte van de boete verwijzen wij u naar de bijlage (het afwegingskader). Onderstaande factoren kunnen leiden tot een verhoging of een verlaging van het boetebedrag.

- herhaalde overtreding (recidive)⁵;
- de ernst van de overtreding;
- de mate van verwijtbaarheid;
- de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan;
- een al dan niet actieve houding tot beëindiging van de overtreding;
- een gedeeltelijke beëindiging van de overtreding;
- het genoten economische voordeel als gevolg van de overtreding.

5.5 Handhaving na herstelaanbod

- Na herstelaanbod kan de GGD constateren dat de overtreding is beëindigd en om die reden een advies tot niet handhaven uitbrengen. De directie volgt doorgaans dit advies maar is bevoegd om daarvan af te wijken en een bestuurlijke boete op te leggen omdat de overtreding wel is geconstateerd. Ook kan de directie, wanneer er gezien de aard van de overtreding risico is op herhaling, een herstelmaatregel opleggen ter voorkoming van herhaling van de overtreding.
- Als de overtreding van een voorschrift na herstelaanbod niet (volledig) is beëindigd, handhaaft de directie in principe conform het handhavingsbeleid zoals vastgelegd in de nalevingsstrategie.
- Het niet aannemen van een herstelaanbod geldt niet als verzwarende omstandigheid voor de handhaving.

5.5 Handhaving en openbaarheid

Op grond van artikel 1.81 Wet kinderopvang publiceert de directie de in een besluit opgenomen handhavingsmaatregelen zodra dit besluit onherroepelijk is. Een besluit is onherroepelijk na het verstrijken van de bezwaartermijn. Publicatie gebeurt in het LRK en blijft drie jaar zichtbaar.

5.6 De bezwaarprocedure

Tegen een handhavingsbesluit of registerbesluit kan bezwaar worden aangetekend. De bezwaarprocedure staat in de betreffende brief vermeld. Het indienen van een bezwaarschrift heeft geen uitstel van het besluit tot gevolg. Meer informatie over het indienen van bezwaar staat op de website van de gemeente: rotterdam.nl

5.7 Samenwerking met het Openbaar Ministerie

Een aantal overtredingen is strafrechtelijk vervolgbaar en kan daardoor aangemeld worden bij het Openbaar Ministerie (verder: OM). Voorbeelden hiervan zijn het niet naleven van een exploitatieverbod, het zonder toestemming exploiteren van een voorziening kinderopvang en het niet verlenen van medewerking aan de toezichthouder (artikel 5:20 Algemene wet bestuursrecht en artikel 184 Wetboek van Strafrecht).

⁵ Van recidive kan sprake zijn als de overtreding opnieuw geconstateerd wordt op dezelfde opvangvoorziening, maar ook als dezelfde overtreding wordt geconstateerd op andere opvangvoorzieningen van dezelfde houder.

Ten behoeve van slagvaardige handhaving heeft de directie met het OM afgesproken dat handhaving op deze overtredingen langs de bestuursrechtelijke weg zal plaatsvinden. In bijzondere situaties treedt de directie in overleg met het OM in verband met een mogelijke strafrechtelijke vervolging. Als het OM niet overgaat tot vervolging kan de directie alsnog zelf handhavend optreden.

6. Voorschoolse educatie

Omdat voorschoolse educatie een belangrijk instrument is om te voorkomen dat kinderen met een achterstand aan het basisonderwijs beginnen, hecht het college veel belang aan een goede uitvoering van de voorschoolse educatie in kinderdagverblijven.

Wanneer de gemeente voorschoolse educatie subsidieert is dit in het inspectierapport en in het LRK inzichtelijk gemaakt. De GGD beoordeelt tijdens een onderzoek ook de naleving van de wettelijke voorschriften die gelden voor het geven van gesubsidieerde voorschoolse educatie.

7. Instellen van een oudercommissie

In de Wet kinderopvang is het adviesrecht als volgt vormgegeven:

1. De houder moet voor elk door hem geëxploiteerd kindercentrum of gastouderbureau een oudercommissie instellen, binnen zes maanden na de registratie van de opvangvoorziening in het LRK, artikel 1.58 lid 1 Wet kinderopvang.
2. Voor kindercentra waar maximaal 50 kinderen worden opgevangen en gastouderbureaus met maximaal 50 aangesloten gastouders geldt dit eveneens. Maar als het de houder ondanks structurele inspanningen niet lukt om een oudercommissie in te stellen biedt de wet voor deze kleinere opvangvoorzieningen een alternatief, namelijk het aantoonbaar voldoende op een andere wijze betrekken van de ouders bij de onderwerpen waarover adviesrecht bestaat, artikel 1.58 lid 2 en 3 Wet kinderopvang.

De wetgever heeft de norm bij 50 kinderen of aangesloten gastouders gesteld omdat het bij een dergelijke omvang naar haar oordeel mogelijk moet zijn om een oudercommissie in te stellen. In de praktijk kunnen ook bij voorzieningen voor kinderopvang met meer dan 50 kinderen of aangesloten gastouders onvoldoende ouders zich beschikbaar stellen voor deelname aan een oudercommissie.

Als de GGD tijdens een onderzoek constateert dat er in strijd met de Wko geen oudercommissie is ingesteld beoordeelt de GGD dat dit voorschrift is overtreden en beschrijft de situatie in het inspectierapport. Indien uit het inspectierapport blijkt dat er verzachtende omstandigheden zijn, zoals het door de houder structureel verrichten van voldoende inspanningen tot het instellen van een oudercommissie en het handelen naar de geest van de wet door ouders aantoonbaar te betrekken bij onderwerpen waarover adviesrecht bestaat, kan de directie overwegen om voor de overtreding van het voorschrift 'instellen van een oudercommissie' geen handhavingsmaatregel op te leggen.

Voorbeelden van aantoonbare inspanningen voor het instellen van een oudercommissie:

- aandacht voor de oudercommissie in communicatiemiddelen richting ouders;
- aandacht voor de oudercommissie tijdens de intakeprocedure van nieuwe ouders en tijdens oudergesprekken;
- het onderkennen en uitdragen van het belang van de oudercommissie door de pedagogisch medewerkers;
- het organiseren van een informatiebijeenkomst over het belang van de oudercommissie.

Voorbeelden van het aantoonbaar betrekken van ouders bij onderwerpen waarover adviesrecht bestaat:

- informatiebijeenkomsten;
- schriftelijke informatieverstrekking met verzoek om advies en met een redelijke termijn waarbinnen advies uitgebracht kan worden;
- uitvraag door middel van enquêtes;
- ideeën-/adviesbus (mits de houder de ouders actief informeert dat er een adviesvraag ligt en ouders via de bus kunnen reageren);
- één ouder van de betreffende opvangvoorziening neemt deel aan een oudercommissie op een andere voorziening van dezelfde houder.

8. Communicatie

Informatie, zoals te volgen procedures bij aanvragen en wijzigingen, de nalevingsstrategie, is te vinden onder de link www.rotterdam.nl/kinderopvang.

GGD Rotterdam-Rijnmond informeert ouders binnen de regio Rijnmond over het toezichttraject en nieuwe ontwikkelingen op het gebied van toezicht.

Deze informatie vindt u onder de link:

<http://www.ggdrotterdamrijnmond.nl/kinderen-en-jeugd/professionals/toezicht-kinderopvang.html>.

Wet- en regelgeving kinderopvang is te vinden op de website van de overheid onder de volgende link: <http://wetten.overheid.nl/zoeken>.

9. Slotbepalingen

Dit handhavingsbeleid kinderopvang van de gemeente Rotterdam wordt aangehaald als de “Nalevingsstrategie kwaliteit kinderopvang gemeente Rotterdam 2021” en treedt in werking op de dag van bekendmaking in de gemeente Rotterdam.

De “Nalevingsstrategie kwaliteit kinderopvang gemeente Rotterdam 2020” zoals door het college vastgesteld op 17 december 2019 wordt ingetrokken.