

NOTA TOEZICHT EN HANDHAVING KINDEROPVANG

Versie 2018



Gemeente Enkhuizen

Vastgesteld bij het collegebesluit van 4 september 2018

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Hoofdstuk 1 Inleiding	3
1.1 Aanleiding.....	3
1.2 Regionale afstemming.....	3
1.3 Inwerkingtreding	3
1.4 Definitie Kinderopvang.....	4
1.5 Leeswijzer	4
Hoofdstuk 2 Wettelijk kader.....	5
2.1 Wettelijke grondslag.....	5
2.2 Bevoegdheid college van Burgemeester en Wethouders	5
2.3 Toezichthouder	6
2.4 Inspectie van het Onderwijs	6
Hoofdstuk 3 Toezicht	7
3.1 Jaarlijks toezicht	7
3.2 Incidenteel toezicht.....	8
Hoofdstuk 4 Handhaving	10
4.1 Handhavingsplicht.....	10
4.2 Handhaving is maatwerk.....	10
4.3 Herstelaanbod	11
4.4 Afwegingsoverzicht.....	11
4.5 Zwaarte van de overtreding	11
4.6 Fasering in de handhaving	12
4.7 Illegale kinderopvang	13

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Ondernemers van een kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang, gastouderbureau of gastouderopvang moeten verantwoorde kinderopvang bieden op grond van voorschriften uit de Wet kinderopvang (Wko) en onderliggende regelgeving. Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de Wko door deze kinderopvangvoorzieningen en voor de handhaving op eventuele overtredingen. Het beleid op deze taken is op 24 maart 2015 vastgelegd in de 'Nota toezicht en handhaving kinderopvang en peuterspeelzalen'.

Inmiddels hebben meerdere wetwijzigingen plaatsgevonden en zijn nieuwe inzichten opgedaan bij de werkwijze van toezicht en handhaving op de kinderopvang. Daarom is er landelijk gewerkt aan een nieuw toetsingskader voor de toezichthouders (Het Nieuwe Toezicht) en aan een actualisatie van de kwaliteitseisen in wet- en regelgeving. Op 1 januari 2018 is de Wet innovatie en kwaliteit kinderopvang (Wet IKK) in werking getreden, waarmee de kwaliteitseisen zijn aangepast. De belangrijkste wijziging is het verdwijnen van de term 'peuterspeelzaal' uit de wet. De peuterspeelzaal, opvang die gericht is op peuters, is vanaf 1 januari 2018 volgens de wet een kinderdagverblijf en moet aan alle kwaliteitseisen voldoen die voor kinderdagverblijven gelden.

In deze nota wordt opnieuw vastgelegd op welke wijze en op welke momenten toezicht- en handavingsinstrumenten worden ingezet, zodat naleving van de kwaliteitsregels voor kinderopvang wordt gewaarborgd.

Gelijktijdig met deze nota worden de Beleidsregels handhaving Wko vastgesteld, waarin het handavingsbeleid verder wordt uitgewerkt. Deze beleidsregels zijn gebaseerd op het model van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), maar is aangepast aan de situatie binnen de regio Noord-Holland Noord (NHN).

1.2 Regionale afstemming

Iedere gemeente kan zelfstandig het eigen handavingsbeleid formuleren. Het nadeel hiervan is dat er in de regio grote verschillen kunnen ontstaan. Voor ondernemers in de kinderopvang kan dat leiden tot ongewenste rechtsongelijkheid. Bovendien kunnen ondernemers met vestigingen in meerdere gemeenten worden geconfronteerd met verschillen in handavingsbeleid, wat onduidelijkheid in de hand werkt. Het handavingsbeleid zoals het in deze nota wordt beschreven, is besproken met de toezichthouder GGD Hollands Noorden en gemeenten in de regio Noord-Holland Noord. Het streven is om in de hele regio een uniform handavingsbeleid te hanteren.

1.3 Inwerkingtreding

De Nota toezicht en handhaving kinderopvang en de bijbehorende beleidsregels treden in werking op 4 september 2018. De nota vervangt het handavingsbeleid zoals dat in Enkhuizen door het college werd vastgesteld op 24 maart 2015.

1.4 Definitie Kinderopvang

Onder kinderopvang wordt verstaan: *het bedrijfsmatig of anders dan om niet verzorgen, opvoeden en bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen tot de eerste dag van de maand waarop het voortgezet onderwijs voor die kinderen begint* (artikel 1.1 Wko). De ondernemer die kinderopvang verzorgt, wordt een 'houder' genoemd.

Er zijn verschillende soorten kinderopvang:

- Kinderdagverblijven (kdv);
- Buitenschoolse opvang (bso);
- Gastouderbureaus (gob);
- Voorziening gastouderopvang (vgo).

De andere vormen van kinderopvang (zoals au pair, tussenschoolse opvang, vakantieopvang (vakantiekampen), informele opvang, bedrijfskinderopvang en kinderoppas) vallen hier niet onder.

1.5 Leeswijzer

In deze nota worden achtereenvolgens uiteengezet:

- het wettelijk kader voor toezicht en handhaving,
- de wijze waarop jaarlijks en incidenteel toezicht wordt vormgegeven en
- een globale beschrijving van de handhavingprocedures.

Nadere uitwerking van de nota gebeurt in de 'Beleidsregels handhaving Wko', die door het college van Burgemeester en Wethouders zijn vastgesteld.

Hoofdstuk 2 Wettelijk kader

2.1 Wettelijke grondslag

De bepalingen voor toezicht en handhaving kinderopvang hebben verschillende wettelijke grondslagen. De belangrijkste staan in de Wko en de IKK. De Wko en de IKK zijn nader uitgewerkt in verschillende Algemene Maatregelen van bestuur (AMvB) en ministeriële regelingen. Daarnaast staan er relevante bepalingen in de Gemeentewet en de Algemene Wet bestuursrecht (Awb).

2.2 Bevoegdheid college van Burgemeester en Wethouders

2.2.1 Toezicht en handhaving

Het college van Burgemeester en Wethouders (het college) is op grond van de Wko verantwoordelijk voor het toezicht op en de handhaving van de kwaliteit van de kinderopvang die in de gemeente wordt aangeboden. Het vaststellen van een helder beleidskader bevordert de transparantie van de wijze van handhaven en het doeltreffend optreden tegen overtredingen. Vergelijkbare gevallen moeten op dezelfde wijze te worden behandeld. Naast de controle op verantwoorde kinderopvang, controleert de gemeente ook op brandveiligheid, bouwtechnische aspecten en omgevingsvergunningen. Dit type handhaving is geen onderwerp van deze nota.

2.2.2 Registratie Landelijk Register Kinderopvang (LRK)

Het college draagt, naast de toezichthoudende rol, zorg voor een actuele registratie van voorzieningen voor kinderopvang. Hiervoor werkt de gemeente met het Landelijk Register Kinderopvang (LRK). Het register is openbaar toegankelijk. Alleen wanneer een voorziening voor kinderopvang in het LRK is ingeschreven, kunnen ouders/opvoeders een kinderopvangtoeslag aanvragen.

Het LRK levert de gegevens op basis waarvan het toezicht wordt gehouden. Houders van voorzieningen voor kinderopvang die niet zijn geregistreerd in het LRK, plegen een economisch delict in de zin van de Wet Economische Delicten. Er is dan sprake van illegale kinderopvang.

Een houder is verplicht alle wijzigingen direct door te geven aan de gemeente (Wko artikel 1.47). De wetgever spreekt zelfs over 'onverwijld'. Hiervoor gebruikt de houder het wijzigingsformulier dat door de Rijksoverheid is vastgesteld. De beslistermijn over het wijzigingsverzoek is acht weken. Als de aanvraag niet compleet is, wordt de beslistermijn met zoveel dagen opgeschort als de houder nodig heeft om de aanvraag aan te vullen. Het kan zijn dat de gemeente een advies voor de wijziging vraagt aan de GGD (zie paragraaf 4.5). De houder wordt van de beslissing over het wijzigingsverzoek schriftelijk op de hoogte gesteld.

Daarnaast kan de gemeente zelfstandig wijzigingen in het register aanbrengen als is gebleken dat de gegevens in het LRK niet overeenstemmen met de werkelijke situatie. Ook hiervan brengt de gemeente de houder schriftelijk op de hoogte.

2.2.3 Mandaat voor handhaving bij GGD

Het college mag een deel van de handhaving mandateren aan de GGD. Dat betekent dat de GGD niet alleen het toezicht uitvoert, maar tot en met de schriftelijke aanwijzing ook kan handhaven. Als zwaardere handhaving nodig is, voert de gemeente de handhaving zelf uit. Het college blijft verantwoordelijk voor de handhaving, ook als de GGD deze uitvoert.

2.3 Toezichthouder

2.3.1 GGD voert toezicht uit

Voor het uitvoeren van het toezicht is het college verplicht de GGD als toezichthouder aan te wijzen. In Noord-Holland Noord is dat de GGD Hollands Noorden. De inspecteurs van de GGD werken volgens landelijke richtlijnen en met volgens landelijke criteria opgestelde risicoprofielen (zie paragraaf 3.2).

Jaarlijks maken de gemeente en de GGD werkafspraken over onder andere:

- de planning van de reguliere inspecties volgens het risicoprofiel;
- omvang van de steekproef onder gastouders;
- het aantal uren per inspectie volgens het risicoprofiel;
- het inspectietarief;
- de wijze waarop de inspecties worden uitgevoerd per risicoprofiel;
- de termijn waarbinnen de gemeente een handhavingsactie inzet na ontvangst van het inspectierapport;
- de wijze van communicatie tussen gemeente en toezichthouder.

2.3.2 Schriftelijk bevel

In uitzonderlijke gevallen kan de GGD ingrijpen door kinderopvang (tijdelijk) stil te leggen. De GGD treedt dan niet alleen op als toezichthouder maar ook als handhaver. Dit gebeurt door een schriftelijk bevel. Dit is de enige handhavende maatregel die niet door de gemeente, maar door de GGD wordt opgelegd.

Deze maatregel wordt alleen toegepast als de inspecteur van de GGD vindt dat de kwaliteit van de opvang zo tekort schiet dat onmiddellijk maatregelen nodig zijn. Door middel van het schriftelijk bevel kan een opvangvoorziening maximaal 7 dagen worden stilgelegd. Het college kan besluiten deze termijn te verlengen als na de termijn van 7 dagen de situatie niet of niet voldoende is verbeterd.

2.4 Inspectie van het Onderwijs

De Inspectie van het Onderwijs (IvhO) houdt (tweedelijns) toezicht op de uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van kinderopvang door de gemeenten. Hiervoor stelt het college jaarlijks een jaarverslag kinderopvang op met gegevens over de uitvoering van het toezicht en de handhaving. Op basis van het onderzoek door de IvhO wordt voor iedere gemeente een status bepaald: A, B of C.

De A-status betekent dat de gemeente voldoet aan de wettelijke criteria, bij een B status moet de gemeente een verbetertraject inzetten en bij een C-status kan de minister besluiten tot een “indeplaatsstelling” waarbij de tekortkomingen door een derde partij worden verholpen. Het college spant zich maximaal in om de A-status te verkrijgen of behouden.

Hoofdstuk 3 Toezicht

Met de Wet innovatie en kwaliteit kinderopvang (IKK) verschuift het zwaartepunt in het toezicht op de kwaliteitseisen van het beoordelen van de randvoorwaarden (de 'wat en waarmee') naar het beoordelen van de praktijk op basis van het beleid van de houder (de 'hoe en waarom'). De toezichthouder moet meer oog hebben voor het proces waarmee volgens de houder een verantwoorde kinderopvang tot stand komt. De toezichthouder besteedt meer aandacht aan voorwaarden en omstandigheden waarbinnen beleid tot stand komt en wordt uitgevoerd. Dit betekent dat de toezichthouder toetst op welke manier de houder de medewerkers toerust op kwaliteit, en of de medewerkers daarin voldoende worden begeleid en geëquipeerd. Ook toetst de toezichthouder bij het beoordelen van de praktijk nog meer op het handelen door en het gedrag van de medewerkers als afgeleide van het beleid van de houder.

3.1 Jaarlijks toezicht

3.1.1 Inspectiecyclus

De Wko (art. 1.62 lid 2) bepaalt dat alle locaties (kinderdagopvang, buitenschoolse opvang en gastouderbureaus) jaarlijks geïnspecteerd worden door de toezichthouder. Jaarlijks moet ook een percentage (5 tot 30%) van het gastouderbestand worden geïnspecteerd.

3.1.2 Risico gestuurd toezicht

De GGD en de gemeente werken met risico gestuurd toezicht. Hierdoor kan de GGD doelgericht maatwerk leveren onder het motto 'meer toezicht waar nodig, minder waar het kan'. De aandacht van het toezicht kan dan vooral uitgaan naar locaties die matig of slecht presenteren op het gebied van kwaliteit.

Aan de hand van een landelijk model stelt de toezichthouder van iedere locatie een risicoprofiel op. Per locatie wordt ingeschat of een houder verantwoorde kinderopvang zal blijven bieden of dat er een verhoogde kans bestaat op niet-naleving van de kwaliteitseisen. De uitkomsten worden gebruikt voor het bepalen van de vorm van een volgend inspectieonderzoek. Op basis van de uitkomst van het risicoprofiel werkt de GGD de benodigde inspectieactiviteit uit (maatwerk). Locaties waarvan op basis van de risico-inschatting wordt verwacht dat er geen zorg bestaat over de kwaliteit worden tijdens het inspectiebezoek in elk geval getoetst op de belangrijkste kwaliteitseisen. Een toezichthouder kan tijdens de inspectie altijd besluiten om de inspectie uit te breiden naar andere kwaliteitseisen. De gemeente gebruikt de risicoprofielen voor het bepalen van het benodigde budget voor het toezicht.

Het bepalen van de inspectieactiviteit is een voortdurend proces zonder start- of eindpunt. In de perioden tussen de locatiebezoeken kan het risicoprofiel en daarmee de inspectieactiviteit worden bijgesteld, bijvoorbeeld na melding van een klacht of signaal of omdat een handavingsmaatregel van de gemeente niet tot verbetering heeft geleid.

Tabel: Risicoprofielen

Risicoprofiel	Toelichting kleur
Groen	Geen reden tot zorg, noch over de actuele situatie, noch over de nabije toekomst
Geel	Geen reden tot zorg over de actuele situatie; lichte zorg over de nabije toekomst
Oranje	Lichte zorg over de actuele situatie; zorg over de nabije toekomst
Rood	Zorg of serieuze zorg over de actuele situatie; serieuze zorg over de nabije toekomst

Een risicoprofiel is nadrukkelijk geen kwaliteitskeurmerk, het is slechts een planningsinstrument voor de GGD en de gemeente. Het kan zijn dat er bij een locatie geen overtredingen zijn geconstateerd, maar dat er toch lichte zorg is over de actuele situatie en de situatie in de nabije toekomst (een oranje profiel). De oorzaak kan bijvoorbeeld zijn dat er al een paar jaar veel personele wisselingen op de locatie zijn, waardoor de continuïteit van de kwaliteit niet per se gewaarborgd is. De kwaliteit is dan tijdens het jaarlijks onderzoek goed, alleen schat de toezichthouder in dat er een risico is dat dat kan veranderen. Daarom is het college er geen voorstander van om de risicoprofielen te publiceren.

3.2 Incidenteel toezicht

Naast het jaarlijkse toezicht is er ook sprake van incidenteel toezicht. Dit komt in de volgende gevallen voor:

- onderzoek voor aanvang van registratie van een nieuwe voorziening kinderopvang;
- onderzoek 3 maanden na aanvang van exploitatie van een nieuwe voorziening kinderopvang;
- nader onderzoek nadat er eerder overtredingen zijn geconstateerd en de gemeente een handhavingsmaatregel heeft opgelegd;
- incidenteel onderzoek naar aanleiding van bijvoorbeeld een signaal of klacht;
- incidenteel onderzoek naar aanleiding van een wijziging bij een voorziening kinderopvang.

3.2.1 Onderzoek voor aanvang registratie van een nieuwe voorziening kinderopvang

De houder die van plan is een voorziening voor kinderdagopvang, buitenschoolse opvang of een gastouderbureau te starten, dient bij de gemeente een aanvraag voor de registratie van de voorziening in het LRK in. Een houder die een voorziening als gastouder wil starten, schrijft zich in bij een gastouderbureau en laat het gastouderbureau een aanvraag voor registratie in het LRK indienen. De houder (of het gastouderbureau) gebruikt hiervoor de formulieren die door de Rijksoverheid zijn opgesteld en stuurt de benodigde documenten¹ mee.

De gemeente controleert de aanvraag en stuurt (als de aanvraag compleet is) een kopie aan de toezichthouder samen met een opdracht tot 'onderzoek voor aanvang registratie'. Als de gemeente constateert dat de aanvraag niet compleet is, dan wordt de houder in de gelegenheid gesteld om de aanvraag aan te vullen.

De GGD bezoekt de houder en meldt aan de gemeente door middel van een inspectierapport of de exploitatie redelijkerwijs in overeenstemming met de Wko zal plaatsvinden. Binnen een termijn van tien weken neemt de gemeente een besluit of de voorziening in exploitatie mag worden genomen. De gemeente informeert de houder met een beschikking waarin het registratienummer van het LRK wordt vermeld. Als de aanvraag niet compleet was, wordt de beslistermijn van tien weken opgeschort met het aantal dagen dat de houder nodig heeft gehad om de aanvraag aan te vullen.

Enkhuizen heft leges voor het in behandeling nemen van aanvragen voor registraties in het LRK omdat het individuele belang van de aanvragen op de voorgrond treedt. Bij vaststelling van de tarieven wordt rekening gehouden met het principe dat de leges maximaal kostendekkend zijn. Er is een tarief voor kindercentra en gastouderbureaus en een tarief voor gastouderopvang.

¹ Welke documenten dit zijn, staat vermeld in de toelichting van het formulier van de Rijksoverheid. Dit zijn onder meer: een pedagogisch beleidsplan, het risico-beleid, kopie van een ID-bewijs.

3.2.2 Onderzoek na aanvang exploitatie van een nieuwe voorziening kinderopvang

Ongeveer drie maanden nadat een voorziening voor kinderopvang in exploitatie is genomen, voert de GGD een 'onderzoek na aanvang exploitatie' uit. Dit onderzoek richt zich op alle kwaliteitseisen die in de Wko en onderliggende regelingen genoemd staan. In voorkomende situaties kan de inspectie worden uitgesteld. Dit gebeurt altijd in overleg tussen GGD en gemeente.

3.2.3 Nader onderzoek

Een nader onderzoek (ook wel herinspectie genoemd) wordt ingezet als tijdens een eerdere inspectie tekortkomingen zijn geconstateerd. Dit onderzoek is alleen gericht op de voorwaarden waaraan niet werd voldaan. De toezichthouder onderzoekt of de houder nu wel aan de voorwaarden voldoet. De gemeente geeft opdracht voor een nader onderzoek bij handhaving.

3.2.4 Incidenteel onderzoek

De Wko (art.1.62 lid 4) schrijft voor dat de GGD, als daar aanleiding toe is, een incidenteel onderzoek verricht. Dit kan bijvoorbeeld op basis van signalen, klachten of berichten uit de media. Incidenteel onderzoek vindt onaangekondigd plaats en in opdracht van de gemeente.

3.2.5 Inspectie naar aanleiding van een wijziging bij een voorziening kinderopvang

Als er wijzigingen zijn in de opvang, moet een houder dit meteen melden bij de gemeente (zie paragraaf 2.2.2). De gemeente kan naar aanleiding van de wijziging de GGD opdracht geven tot een inspectie, bijvoorbeeld als het aantal kindplaatsen verandert of als er sprake is van een verbouwing. Als de toezichthouder van de GGD een positief advies geeft over de wijziging, voert de gemeente de wijziging door in het LRK.

Het wijzigen van een opvanglocatie (door bijvoorbeeld een verhuizing) geldt als een nieuw te exploiteren locatie en daarvoor moet dus een nieuwe aanvraag voor registratie in het LRK worden ingediend bij de gemeente. De beslistermijn bij wijziging van een opvanglocatie is daarom tien weken. De GGD voert hierbij een Onderzoek voor aanvang registratie uit.

Hoofdstuk 4 Handhaving

4.1 Handhavingsplicht

De gemeente heeft een beginselplicht tot handhavend optreden als er sprake is van een overtreding. Dit betekent dat het college in de regel gehouden is gebruik te maken van de bevoegdheid om op te treden tegen geconstateerde overtredingen. Slechts onder bijzondere omstandigheden kan het college hiervan afwijken. Het is van belang goed te onderbouwen waarom wordt afgezien van handhaving.

Bij toezicht en handhaving op grond van de Wko geldt deze handhavingsplicht des te meer. Juist omdat de opvang van jonge kinderen een grote verantwoordelijkheid voor de ondernemer met zich meebrengt voor de veiligheid, gezondheid en de ontwikkeling van jonge kinderen, moet er strikt op worden toegezien dat de opvang met grote zorgvuldigheid plaatsvindt en wet- en regelgeving wordt nageleefd.

4.2 Handhaving is maatwerk

Handhaving is geen doel op zich, het doel is veilige en kwalitatief goede kinderopvang waarborgen. Dat kan ook op andere manieren bereikt worden dan met het opleggen van sancties. Andere instrumenten, zoals informeren en het maken van afspraken, kunnen effectiever zijn. Handhaven is meer dan het opleggen van bestuursrechtelijke of strafrechtelijke sancties. Als er algemene wijzigingen komen in de wet- en regelgeving, geven de gemeente en de GGD voorlichting aan de houders op de netwerkbijeenkomst kinderopvang, die ongeveer drie keer per jaar wordt georganiseerd. Hier zitten de houders van de kinderopvang en vertegenwoordigers van de gemeente met elkaar aan tafel om met elkaar van gedachten te wisselen over allerlei onderwerpen op het gebied van jeugd en educatie.

Er bestaat geen algemeen recept voor de juiste handhavingmethode. Per situatie en per houder zullen verschillende soorten van handhaving effectief zijn. In het geval van nieuwe regelgeving ligt het meer voor de hand om te kiezen voor informeren en het maken van afspraken dan voor sanctioneren. Bij overtreding van lang bestaande regels, waarvan verwacht mag worden dat ze bekend zijn, ligt het voor de hand snel tot sancties over te gaan. Dit geldt ook voor overtredingen waardoor de veiligheid van jonge kinderen gevaar loopt.

Als uit de inspectierapporten van de GGD (al dan niet met gebruikmaking van het herstelaanbod) blijkt dat de wet- en regelgeving niet wordt nageleefd, kunnen sancties worden opgelegd. De 'Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang Gemeente Enkhuisen' vormen daarvoor de basis. In de Awb staan de volgende bestuursrechtelijke sancties: de last onder dwangsom, de last onder bestuursdwang en de bestuurlijke boete. Ook kan het intrekken van een toestemming tot exploitatie een sanctie zijn. Daarnaast kent de Wko de schriftelijke aanwijzing, het schriftelijk bevel, de verwijdering uit het register kinderopvang, het verbod om in exploitatie te gaan en het verbod om exploitatie voort te zetten. Bovendien is het Openbaar Ministerie (OM) bevoegd over te gaan tot strafrechtelijke vervolging als er sprake is van illegale kinderopvang of als overtredingen dermate ernstig zijn, dat strafrechtelijke vervolging wenselijk is. Dat gebeurt bijvoorbeeld als er sprake is van kindermishandeling of seksueel misbruik van kinderen.

4.3 Herstelaanbod

Bij het niet naleven van een voorschrift beoordeelt de toezichthouder of binnen het lopende onderzoek de mogelijkheid tot herstel geboden kan worden. De resultaten van dit herstelaanbod worden binnen het onderzoekstraject opnieuw beoordeeld en beschreven in het inspectierapport. De gemeente beoordeelt vervolgens of er op basis van de aard van de overtreding, de genomen maatregelen en het gemeentelijk handhavingsbeleid nog een handhavingsmaatregel nodig is.

De criteria voor het beoordelen of en wanneer het herstelaanbod door de toezichthouder wordt ingezet, worden gezamenlijk door de gemeente en de GGD opgesteld.

4.4 Afwegingsoverzicht

Bij de beleidsregels voor de handhaving kinderopvang is een afwegingsoverzicht als bijlage toegevoegd. Hierin staat vermeld welke zwaarte de overtreding heeft (zie paragraaf 4.5) en hoe hoog de boete maximaal kan zijn die opgelegd kunnen worden. Ook kan de maximale hersteltermijn hieruit afgeleid worden.

Het overzicht geeft voor iedere betrokkene in het handhavingsproces duidelijkheid, voorkomt willekeur of rechtsongelijkheid en bevordert de zorgvuldigheid van het proces. Het gaat bij handhaving om maatregelen die verregaande consequenties kunnen hebben. Zorgvuldig, consistent en consequent handelen is voor alle betrokkenen van groot belang.

4.5 Zwaarte van de overtreding

De ene overtreding brengt voor kinderen meer risico's met zich mee dan de andere. Er zijn verschillen in de 'zwaarte' van de overtreding. Indien sancties worden toegepast, is het dus van groot belang te weten welke risico's de overtreding met zich meebrengt en hoe zwaar de overtreding aan de overtreder aangerekend moet worden. Een overtreding die veel risico met zich meebrengt, kent een kortere hersteltermijn en een hogere boete dan een overtreding met weinig risico. Het afwegingsoverzicht kent drie categorieën: hoog, middel en laag.

4.5.1 Hoog risico overtredingen: hoge prioriteit

Dit zijn overtredingen die, gelet op de aard en de risico's en de gevoeligheid van de omgeving, voor de bescherming van het belang van het kind zeer relevant zijn. Overtreding ervan leidt tot een situatie met aanzienlijke (dreigende) hinderende of gevaarlijke consequenties of tot onomkeerbare schade. Deze situatie kan bijvoorbeeld voorkomen als er teveel kinderen worden opgevangen en/of te weinig beroepskrachten worden ingezet, maar ook als het gaat om de (fysieke) veiligheid van het kind of het pedagogisch klimaat.

4.5.2 Middel risico overtredingen: gemiddelde prioriteit

Dit zijn overtredingen waarbij risico's aanwezig zijn die niet acuut dreigend zijn, maar wel een duidelijk nadelige invloed hebben op de middellange termijn. Voorbeeld van een dergelijke overtreding is het niet volgens de voorwaarden van de cao-kinderopvang inzetten van beroepskrachten in opleiding.

4.5.3 Laag risico overtredingen: lage prioriteit

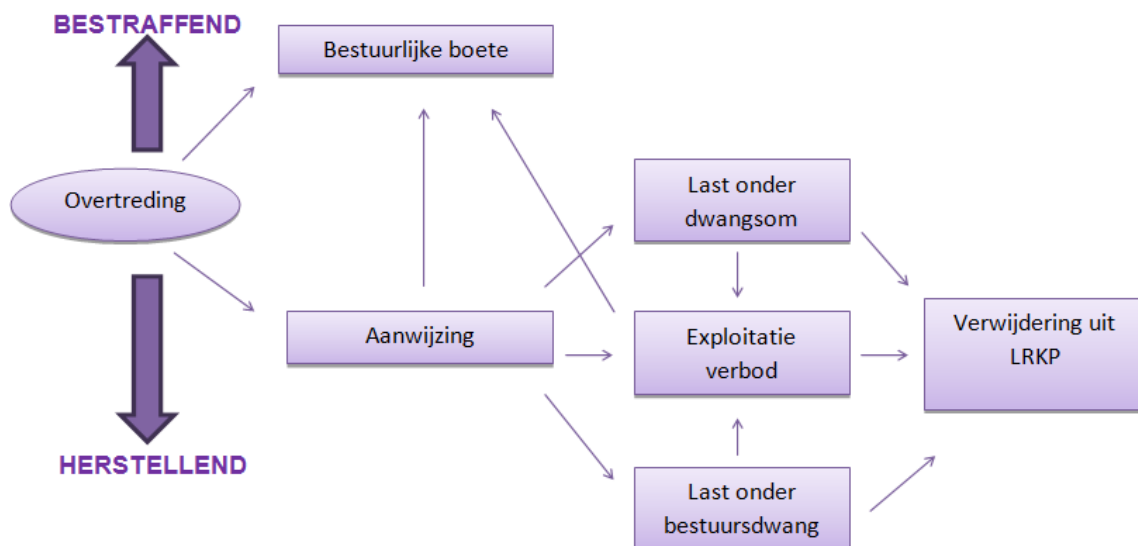
Dit zijn overtredingen waarbij geen dreigend risico aanwezig is. Deze categorie kent de langste hersteltermijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor het niet voldoen aan het reglement van de oudercommissie en de daarvoor geldende wettelijke voorwaarden.

4.6 Fasering in de handhaving

Handhaving vindt plaats in twee fasen. De eerste fase begint met de constatering van de overtreding door de GGD. De GGD kan zelf een schriftelijk bevel geven (zie 2.3.1) als de overtreding aanleiding geeft tot direct ingrijpen. Dit gebeurt alleen in zeer ernstige, uitzonderlijke situaties. Doorgaans zal de GGD aan de gemeente adviseren te handhaven volgens het gemeentelijke handhavingsbeleid. De gemeente start vervolgens het handhavingstraject. In deze eerste fase geeft het college de houder een aanwijzing tot herstel van de overtreding binnen een bepaalde termijn. De aanwijzing is de eerste formele stap in het juridische proces. Voorafgaand aan de aanwijzing heeft het college de mogelijkheid de houder een herstelaanbod te doen, het middel overleg en overreding toe te passen of een schriftelijke waarschuwing te geven. De eerste fase wordt afgerond met een controle om te bepalen of de overtredingen beëindigd zijn (nader onderzoek).

De tweede fase start als bij een nader onderzoek blijkt dat de overtreding niet is beëindigd. Dit is het moment waarop zwaardere handhavingsinstrumenten ingezet kunnen worden. De tweede fase is beëindigd als de overtreding hersteld is of als de betreffende voorziening voor kinderopvang niet langer in exploitatie is.

Deze twee fasen zijn gericht op herstel van de overtredingen, het zogenaamde 'herstellend traject' (zie ook hoofdstuk 2 van de Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang gemeente Enkhuizen). Daarnaast kan er aanleiding zijn om als 'lik op stuk' een boete op te leggen, het 'bestraffende traject'. De redenen om een boete op te leggen en de wijze waarop dit gebeurt, worden nader uitgewerkt en beschreven in hoofdstuk 3 van de Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang gemeente Enkhuizen.



Bron: Vereniging Nederlandse Gemeente

4.7 Illegale kinderopvang

Er vindt geen actieve opsporing van illegale kinderopvang plaats door de toezichthouder. Het kan echter voorkomen dat er signalen binnenkomen dat er illegale opvang plaatsvindt. In zo'n geval zal de toezichthouder altijd gaan verifiëren of er inderdaad sprake is van illegale kinderopvang. Als daarvan sprake is, kan de toezichthouder een schriftelijk bevel geven om te zorgen dat de opvang wordt beëindigd. De overtreding wordt gemeld bij het OM. Het OM beoordeelt of het tot strafrechtelijke vervolging overgaat. Doet het OM dat niet, dan kan het college een bestuurlijke boete opleggen. Gaat het OM wel tot vervolging over, dan legt het college geen bestuurlijke boete op, maar kunnen wel de overige handhavinginstrumenten worden toegepast. Ook wordt bij illegale kinderopvang onderzocht of de situatie gelegaliseerd kan worden.

Lijst begrippen en afkortingen

AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
Awb	Algemene wet van bestuur
BSO	Buitenschoolse opvang (opvang voor kinderen van 4 tot 12 jaar)
College	College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Hoorn
Gastouder	individu die professionele opvang verzorgt in een woonhuis en die daarvoor is geregistreerd in het LRK
GGD	Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Hollands Noorden
GOB	Gastouderbureau (koppelt gastouders en vraagouders aan elkaar voor de opvang van kinderen van 0 tot 12 jaar)
Houder	eigenaar of locatiemanager van een kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang, gastoudervoorziening of gastouderbureau, oftewel de ondernemer in de kinderopvang
IKK	Wet innovatie en kwaliteit kinderopvang (deze wet is een aanvulling op de Wet kinderopvang)
Ivho	Inspectie van het Onderwijs
KDV	Kinderdagverblijf (opvang voor kinderen van 0 tot 4 jaar)
LRK	Landelijk Register Kinderopvang
Minister	de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
NHN	Noord-Holland Noord
OM	Openbaar Ministerie
RWK	Regeling wet kinderopvang
ToeziChthouder	de directeur van GGD Hollands Noorden en de door hem/haar gemandateerde inspecteurs
VGO	Voorziening voor Gastouder Opvang (de gastouder)
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
Vraagouder	ouders van de kinderen die worden opgevangen in de kinderopvang
Wko	Wet kinderopvang