

Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen Neder-Betuwe 2016

Hoofdstuk 1 Algemeen

Artikel 1 Toepassing

Deze beleidsregels zijn van toepassing op de handhaving naar aanleiding van overtreding van de bij of krachtens de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gestelde regelgeving.

Artikel 2 Vormen van sanctioneren

Bij het uitvoeren van het handhavingsbeleid heeft het college de volgende mogelijkheden:

- a. Herstelsanctie;
- b. Bestraffende sanctie.

Het college kan de in het inspectierapport aangegeven verzwarende of verzachtende omstandigheden, de inspanning van de houder, etc. mee laten wegen bij het beoordelen van de te nemen handhavingsactie.

De twee typen sancties kunnen tegelijkertijd worden opgelegd.

Het college kan in bijzondere gevallen overwegen eerst een schriftelijke waarschuwing te geven. Ook kan overwogen worden eerst op basis van mondelinge overreding de houder te bewegen de overtreding te herstellen. Zowel de waarschuwing als de overreding hebben geen juridische status.

Artikel 3 Kwaliteitseisen

1. De kwaliteitseisen, waaraan voldaan moet worden, staan genoemd in de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen en alle aanverwante regelgeving. Ze worden tevens expliciet in het door de toezichthouder opgestelde inspectierapport genoemd.
2. In deze Beleidsregels Handhaving kinderopvang en peuterspeelzalen gemeente Zaltbommel wordt uitgegaan van deze kwaliteitseisen.
3. In het afwegingsoverzicht dat als bijlage aan deze beleidsregels is toegevoegd worden voor de hoogte van de bestuurlijke boete en voor de hoogte van de last onder dwangsom per voorwaarde weergegeven.

Hoofdstuk 2 Herstellend traject

Artikel 4 Herstelsancties

1. Wanneer uit een inspectierapport blijkt dat een houder van een kindercentrum, een gastouderbureau, een voorziening voor gastouderopvang of een peuterspeelzaal niet voldoet aan één of meer kwaliteitseisen van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen en alle daaruit voortvloeiende regelgeving, start het college in beginsel een herstellend traject. Dit traject is gericht op beëindiging van de overtreding(en) en/of voorkoming van herhaling van de overtreding(en) en/of het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding.
2. Bij het uitvoeren van het herstellend traject hanteert het college in principe de volgende stappen:
 - a. stap 1: aanwijzing
 - b. stap 2: last onder dwangsom/last onder bestuursdwang
 - c. stap 3: exploitatieverbod
 - d. stap 4: verwijdering uit het register kinderopvang of het register peuterspeelzalen
3. Indien de overtreding hiertoe aanleiding geeft, kan het college besluiten om een bepaalde stap of bepaalde stappen van het herstellende traject over te slaan dan wel meerdere keren toe te passen. Het college kan nooit zonder aanwijzing vooraf overgaan tot een exploitatieverbod.
4. De duur van de hersteltermijn bij de aanwijzing is in beginsel zes weken (m.u.v. van VOG, deze staat op 2 weken). Het college kan hiervan gemotiveerd afwijken.
5. De duur van de hersteltermijn bij opvolgende handavingsstappen wordt bepaald door het college afhankelijk van de hoeveelheid en de ernst van de overtreding(en).
6. In afwijking van het vorige lid, is de hersteltermijn voor het overleggen van een 'verklaring omtrent gedrag' twee weken. Zolang een houder niet heeft aangetoond dat een of meerdere personen in

het bezit zijn van een geldige ‘verklaring omtrent gedrag’ mogen deze personen geen werkzaamheden verrichten in het kader van de Wet Kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen.

7. Qua hersteltermijnen werken we niet met een prioriteitstelling. De prioriteitstelling is wel in het afwegingsoverzicht opgenomen omdat de bestuurlijke boete daarop gebaseerd is.

Artikel 5 Oudercommissie

Indien houder geen oudercommissie heeft ingesteld, toetst de GGD of de houder voldoende inspanningen heeft verricht om een oudercommissie in te stellen en of er alternatieve ouderraadpleging plaatsvindt.

Artikel 6 Verwijdering registratie

Indien niet (langer) wordt voldaan aan de definities van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen voor wat betreft de te registreren voorzieningen (dagopvang, buitenschoolse opvang, gastouderbureau, voorziening voor gastouderopvang of peuterspeelzaal) zal de registratie worden verwijderd uit het register kinderopvang dan wel peuterspeelzaalwerk.

Hoofdstuk 3 Bestraffend traject

Artikel 7 Peuterspeelzalen

Dit hoofdstuk is niet van toepassing op gesubsidieerde peuterspeelzalen.

Artikel 8 Gebruik van de bevoegdheid opleggen bestuurlijke boete

Het college kan een bestuurlijke boete opleggen voor overtredingen.

Artikel 9 Hoogte bestuurlijke boete

Bij de berekening van de bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 1.72, eerste lid en artikel 2.28, eerste lid, van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen, wordt voor alle overtredingen het boetebedrag dat is neergelegd in het afwegingsoverzicht als uitgangspunt gehanteerd.

Artikel 10 Boeteverhoging

Het college kan besluiten om de bestuurlijke boete te verhogen indien sprake is van:

1. Recidive door de houder:
 - a. Indien een door een bestuurlijke boete te handhaven overtreding plaats vindt binnen een periode van twee jaar nadat een eerdere overtreding van dezelfde wettelijke norm heeft plaatsgevonden bedraagt het boetebedrag 1,5 maal het boetebedrag zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht
 - b. indien sprake is van een derde of volgende overtreding van dezelfde wettelijke norm binnen een periode van twee jaar nadat de daaraan voorafgaande overtreding zich heeft voorgedaan bedraagt het boetebedrag 2 maal het boetebedrag zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht.
2. Opzettelijk niet naleven van de bij of krachtens de Wet kinderopvang gestelde voorschriften.

Artikel 11 Boetematiging

1. Het college kan besluiten om de bestuurlijke boete te matigen, indien de belanghebbende aannemelijk maakt dat op grond van:
 - de ernst van de overtreding,
 - de mate van verwijtbaarheid,
 - de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan of
 - de omstandigheden waarin de overtreder verkeert,boeteoplegging volgens deze Beleidsregels handhaving onevenredig is.
2. Van een situatie als bedoeld in het vorige lid kan in beginsel slechts sprake zijn, indien sprake is van bijzondere omstandigheden waarin bij de vaststelling van deze Beleidsregels niet is voorzien.

Artikel 12 Samenloop

De totale bij boetebeschikking op te leggen boete bestaat, ingeval er sprake is van meerdere overtredingen, uit de som van de per overtreding berekende boetebedragen.

Artikel 13 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als “Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Neder-Betuwe 2016” .

Toelichting

Algemene toelichting

Hoofdstuk 2 Herstellend traject

In een herstellend traject zijn verschillende stappen te onderscheiden.

Stap 1: aanwijzing (artikel 1.65, eerste lid en 2.23, eerste lid van de Wko)

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waarin zich een kindercentrum, een voorziening voor gastouderopvang, een gastouderbureau of een peuterspeelzaal bevindt dat de bij of krachtens hoofdstuk 1 afdeling 3, paragrafen 2 en 3, of hoofdstuk 2, afdeling 2, paragrafen 2 en 3 gegeven voorschriften (de 'kwaliteitseisen') niet of in onvoldoende mate naleeft, geeft de houder een schriftelijke aanwijzing.

Een aanwijzing is een besluit in de zin van artikel 1:3 lid 1 Awb. Een aanwijzing bestaat tenminste uit:

- De voorschriften die zijn overtreden;
- De punten en de manieren waarop deze voorschriften zijn overtreden;
- De termijn waarbinnen welke maatregelen moeten zijn genomen;
- Rechtsmiddelenclausule.

Stap 2: last onder dwangsom of last onder bestuursdwang (artikel 125, tweede lid Gemeentewet en artikel 5:32 Awb)

- De algemene bestuursdwangbevoegdheid is neergelegd in artikel 125 van de Gemeentewet. In gevallen waarin het bestuursorgaan de mogelijkheid heeft om zelf de overtreding te beëindigen (op kosten van de overtreder) kan een last onder bestuursdwang opgelegd worden.
- De bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom is een van de bestuursdwangbevoegdheid afgeleide bevoegdheid; neergelegd in artikel 5:32 Awb.
- Een last onder dwangsom wordt opgelegd met als doel: herstel van de overtreding en/of voorkoming van herhaling van de overtreding.
- De stap last onder dwangsom kan meerdere keren worden genomen voor een geconstateerde overtreding. Indien een eerste last onder dwangsom geen resultaat heeft gehad, kan worden overwogen een nieuwe, hogere last onder dwangsom op te leggen. Dit vereist dan wel een nieuw besluit. Ook kan besloten worden een volgende stap in het herstellend traject te zetten.
- De last onder dwangsom kan ook preventief worden opgelegd. Van een preventieve last is sprake als de last wordt opgelegd voordat enige overtreding heeft plaatsgevonden. Hiervoor geldt dat het gevaar van de overtreding klaarblijkelijk dreigt, dat wil zeggen dat de overtreding zich met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zal voordoen.
- De hoogte van de dwangsom moet in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsom (artikel 5:32 lid 4 Awb)
- Een last onder bestuursdwang wordt opgelegd met hetzelfde doel als bij de last onder dwangsom: herstel van de overtreding. Bij een last onder bestuursdwang voert het bestuursorgaan de last door middel van feitelijk handelen zelf uit, wanneer niet op tijd aan de last is voldaan.

In gevallen waarin het bestuursorgaan de mogelijkheid heeft om zelf de overtreding op te lossen (op kosten van de overtreder) kan een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Omdat het ook mogelijk is om een exploitatieverbod op te leggen zijn er weinig overtredingen die zich lenen voor toepassing van bestuursdwang. Op grond van het bestuursrecht geldt dat in die gevallen waarin een last onder dwangsom mogelijk is, ook bestuursdwang kan worden toegepast.

Stap 3: exploitatieverbod (artikel 1.66 en 2.24 Wko)

Het college kan de houder verbieden een kindercentrum, een voorziening voor gastouderopvang, een gastouderbureau of peuterspeelzaal in exploitatie te nemen of de exploitatie voort te zetten. Dit kan het college in de volgende gevallen:

- o zolang de houder een bevel of aanwijzing niet opvolgt en het opleggen van een last onder bestuursdwang niet mogelijk is,
- o als een kindercentrum, gastouderbureau, voorziening voor gastouderopvang of peuterspeelzaal niet of niet langer aan de kwaliteitseisen voldoet.

Stap 4: verwijdering uit het landelijk register kinderopvang en peuterspeelzalen (artikel 1.47a, tweede lid en 2.4a, tweede lid van de Wko en artikel 8, eerste lid en artikel 14, eerste lid van het Besluit registers kinderopvang en peuterspeelzaalwerk)

Er zijn verschillende gronden waarop het college, in het kader van handhaving, een voorziening uit het register kinderopvang of het register peuterspeelzaalwerk kan verwijderen:

- indien is gebleken dat de houder niet langer de kinderopvangvoorziening of peuterspeelzaal exploiteert;
- indien uit een GGD-inspectie of anderszins is gebleken dat de houder naar verwachting niet dan wel niet langer voldoet aan de bij en krachtens hoofdstuk 1 afdeling 3, paragrafen 2 en 3 dan wel hoofdstuk 2 afdeling 2, paragrafen 2 en 3 gegeven voorschriften;
- indien drie maanden na de registratie de exploitatie van de organisatie voor kinderopvang of peuterspeelzaal niet daadwerkelijk is gestart.

Vanaf het moment dat een voorziening is verwijderd uit het register, is er geen sprake meer van kinderopvang of peuterspeelzaalwerk in de zin van de wet. Voortzetten van exploitatie leidt tot illegale kinderopvang of peuterspeelzaalwerk en tot een boete of vervolging door het Openbaar Ministerie op basis van overtreding van de Wet economische delicten.

Hoofdstuk 3 Bestraffend traject

Een bestraffende sanctie bestraft een overtreding die 'in het verleden' begaan is. Er is een overtreding geconstateerd en dat feit wordt bestraft. De vorm van een bestraffende sanctie onder de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen is de bestuurlijke boete (artikel 1.72, eerste lid en 2.28, eerste lid, van de Wko).

De bestuurlijke boete kan opgelegd worden, indien:

- de houder een schriftelijke aanwijzing en/of bevel niet nakomt;
- de houder een verplichting als bedoeld bij of krachtens hoofdstuk 1, afdeling 3, Wko niet nakomt;
- de houder niet meewerkt aan een vordering van een toezichthouder (artikel 5:20 Awb);
- de houder in strijd met een verbod handelt, opgelegd krachtens artikel 1.66 Wko.

Het college kan een bovengenoemde overtreding niet afdoen met het opleggen van een bestuurlijke boete:

- Indien de overtreding opzettelijk of roekeloos geschiedt;
- En een direct gevaar voor de gezondheid of de veiligheid van personen tot gevolg heeft (zie artikel 1.72, tweede lid, Wko).

Daarnaast ziet het college af van het opleggen van een bestuurlijke boete indien:

- tegen de overtreder voor dezelfde gedraging een strafvervolging is ingesteld en het onderzoek ter terechtzitting is begonnen;
- dan wel een strafbeschikking is uitgevaardigd; of
- aan de overtreder wegens dezelfde overtreding reeds eerder een bestuurlijke boete is opgelegd; of
- de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten; of
- de overtreder is overleden.

Ten aanzien van door de gemeente gesubsidieerde peuterspeelzaal worden geen bestuurlijke boetes opgelegd. Verder is er voor gekozen om niet voor elke overtreding een bestuurlijke boete op te leggen. De overtredingen die voor een ruime interpretatie vatbaar zijn, zoals een overtreding met betrekking tot passend binnenspeelruimte of een emotionele veiligheid, worden niet beboet met een bestuurlijke boete. Vooral overtredingen op documenten niveau, zoals het ontbreken van een Verklaring Omtrent Gedrag, worden beboet met een bestuurlijke boete.

Gastouders vallen ook volledig onder het regime van toezicht en handhaving en daarbij is ook mogelijk om een bestuurlijke boete op te leggen. Omdat echter een gastouder toch een bijzondere vorm van opvang is, is ervoor gekozen de boetebedragen te verlagen. Het is niet uitgesloten om een bestuurlijke boete op te leggen. Indien een overtreding door gastouder gesanctioneerd moet worden met een bestuurlijke boete, zal in dat geval het boetebedrag bepaald worden, met inachtneming van de algemene bepalingen hieromtrent in dit handhavingbeleid.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

In dit artikel worden de vormen van handhaving benoemd.

Een herstelsanctie is gericht op herstel van een overtreding en/of voorkoming van herhaling.

Een bestraffende sanctie is gericht op bestraffen van een begane overtreding. In de Algemene wet bestuursrecht wordt ook wel gesproken over leedtoevoeging.

Artikel 3

De kwaliteitseisen waaraan bij of krachtens de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen voldaan moet worden, staan in de wet- en regelgeving. Een volledige opsomming is terug te vinden in de door de toezichthouder gebruikte modelrapporten.

Artikel 4

Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar de algemene toelichting op hoofdstuk 2 hierboven.

Artikel 5

Op grond van artikel 1.58 Wet op de Kinderopvang dient de houder een oudercommissie in te stellen voor elk door hem geëxploiteerd kindercentrum of gastouderbureau. In de praktijk komt voor dat het voor de houders lastig is om aan deze wettelijke verplichting te voldoen. De reden ligt vooral dat de houders bij deze afhankelijk is van de bereidheid van de ouders om in de oudercommissie zitting te nemen.

Daarom hebben wij besloten om af te wijken van het reguliere handhavingstraject. Dit betekent echter niet dat de houders vrijgesteld worden van deze eis. Wij zullen deze eis anders toetsen. Hierbij worden inspanningen van de houder getoetst. Hieronder volgt een overzicht met instrumenten die een houder kan inzetten om aan deze eis te voldoen:

- Flyer / poster: Houder maakt een flyer waarin het belang van de oudercommissie benadrukt wordt. Deze flyer wordt aan elke ouder uitgereikt. De poster wordt op duidelijk zichtbare plaatsen in het kindercentrum opgehangen.
- Nieuwsbrief: Houder plaatst in elke nieuwsbrief een oproep tot een deelname in de oudercommissie.
- Website: Een oproep tot deelname wordt op de website geplaatst.
- Aandacht voor de oudercommissie aantoonbaar opgenomen als onderdeel van de intakeprocedure.
- Aandacht voor de oudercommissie tijdens de jaarlijkse oudergesprekken (in groepsverband)
- De pedagogisch medewerkers zijn op de hoogte van het doel en het belang van de oudercommissie en kunnen ouders hierover informeren.
- De houder heeft een (uitgeschreven) uitnodigend en uitdagend ouderparticipatiebeleid, waarbij de mogelijkheid is opgenomen dat ouderparticipatie op de ouder afgestemd wordt.
- Ouderavonden: Tijdens de ouderavonden wordt extra stilgestaan bij het belang van een oudercommissie.

Indien de houder aantoonbaar aan deze acht voorwaarden voldoet, dat dit een bewijs is van het verrichten van voldoende inspanningen. De toezichthouder geeft dan het advies Niet handhaven.

Artikel 6

Indien een geregistreerde voorziening, te weten dagopvang, buitenschoolse opvang, gastouderbureau, voorziening voor gastouderopvang of peuterspeelzaal, niet meer voldoet aan de definitie hiervan in de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen, zal deze uit het register worden verwijderd. Dit omdat uitsluitend voorzieningen die aan de definitie voldoen dienen te worden geregistreerd. Er zal in dit geval geen herstellend handhavingstraject worden ingezet, als herstel niet aan de orde zal zijn.

Artikel 7

Aangezien de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen niet toestaat dat er boetes worden opgelegd aan gesubsidieerde peuterspeelzalen wordt hier expliciet nog eens bepaald dat dit hoofdstuk dan ook niet van toepassing is op gesubsidieerde peuterspeelzalen. Deze uitsluiting betreft uitsluitend het bestraffende traject.

Artikel 8 Gebruik bevoegdheid opleggen bestuurlijke boete

Het opleggen van een bestuurlijke boete is een bevoegdheid van het college. Dit betekent dat het college een bestuurlijke boete op kan leggen, maar daartoe niet verplicht is. Indien het college daartoe overgaat, is hetgeen in deze beleidsregels is bepaald onverkort van toepassing.

Artikel 9 Hoogte bestuurlijke boete

In de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen is het maximaal op te leggen boetebedrag aangegeven. Het college heeft derhalve beleidsvrijheid ten aanzien van de hoogte van het op te leggen boetebedrag.

Artikel 10 Boeteverhoging

Bij recidive treedt strafverzwaring op. Dit artikel bepaalt de hoogte van de strafverzwaring in het geval de overtreder in de voorgaande jaren al eerder is beboet. Daarbij is irrelevant of de in het verleden gepleegde overtreding(en) al dan niet betrekking hadden op hetzelfde kindercentrum, gastouderbureau, peuterspeelzaal of gastouderopvang waarvoor de nieuwe boete wordt opgelegd. Bepalend is of de overtreder als houder al eerder eenzelfde boete is opgelegd.

Artikel 11 Boetematiging

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 12 Samenloop

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 13 Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.