

## Handhavingsbeleid kinderopvang 2012 gemeente Waalwijk

### Hoofdstuk 1 Inleiding 3

#### Handhavingsbeleid kinderopvang 2012

#### Gemeente Waalwijk

Maart 2012

### Hoofdstuk 2 Gemeentelijke verantwoordelijkheid 4

#### kwaliteit kinderopvang

##### 2.1 Wettelijk kader

##### 2.2 Leges registratie Landelijk Register Kinderopvang

en Peuterspeelzalen

##### 2.3 Verordening Ruimte- en inrichtingseisen

Peuterspeelzalen Waalwijk 2012

##### 2.4 Gemeentelijke taken toezicht en handhaving

##### 2.5 Toezicht

##### 2.6 Inzet overleg en overreding

##### 2.7 Toezicht voorschoolse educatie

### Hoofdstuk 3 Handhaving kinderopvang en peuterspeelzalen 7

#### 3.1 Handhavingsinstrumenten

#### 3.2 Uitvoering van handhaving

#### 3.3 Mandatering uitvoering Wet kinderopvang en

Kwaliteitseisen peuterspeelzalen

### Hoofdstuk 4 Boetbeleid 10

#### 4.1 Kwaliteitsnormen (hoofdstuk 1 afdeling 3 Wko)

#### 4.2 De bestuurlijke boete

#### 4.3 Hoogte van de bestuurlijke boete

### Hoofdstuk 5 Financieel kader 13

### Hoofdstuk 6 Evaluatie en communicatie 13

#### Bijlagen:

1. Afwegingsmodel handhaving kinderopvang (VNG Januari 2011)
2. Handreiking voor een transparant handhavingsbeleid (VNG, 2008)
3. Hoogte van de boete bij overtreding van 1.45 Wko, 1.47 lid 1 Wko, 1.65

Wko of 2.23 Wko 1.66 lid 1 of lid 2.24 Wko en art 5:20 AWB

#### 4. Voorbeeld boeteberekening

Op 1 januari 2005 is de Wet kinderopvang in werking getreden. De kinderopvang is met de komst van deze wet een marktsector geworden waarbij ouders en ondernemers vraag en aanbod bepalen. Een goede kwaliteit van de kinderopvang is belangrijk omdat kinderen een kwetsbare groep vormen. De gemeente en GGD hebben een belangrijke taak bij het toezicht en het handhaven van de Wet kinderopvang. De gemeente is eindverantwoordelijke voor het naleven van de kwaliteitsregels voor kinderopvang via toezicht en handhaving. Bij wet is geregeld dat de GGD het toezicht op de kindercentra uitvoert.

Op 2 mei 2006 heeft het college van Waalwijk het handhavingsbeleid Wet kinderopvang vastgesteld. Door de veranderende landelijke regelgeving is ook het lokale handhavingsbeleid aan verandering onderhevig. Landelijke ontwikkelingen vragen om een nieuw handhavingsbeleid, met daarin een aanvulling voor wat betreft toezicht en handhaving van het peuterspeelzaalwerk. Deze notitie is een actualisering van het huidige handhavingsbeleid en het daarbij behorende Afwegingsmodel toezicht en handhaving. Dit afwegingsmodel van de VNG is noodzakelijk om correct te kunnen handhaven.

In deze notitie wordt de term kinderopvang gebruikt voor de diverse vormen, dus zowel dagopvang, buitenschoolse opvang, peuterspeelzaal en gastouderbureau of gastouder.

Daar waar verschillende regels gelden worden de verschillende vormen apart benoemd.

#### Landelijke ontwikkelingen

Een tweetal wetswijzigingen maakt aanpassing van het eerder vastgestelde beleid noodzakelijk. De Wet kinderopvang is per 1 augustus 2010 gewijzigd. De wijziging is voornamelijk gericht op het beheersbaar maken van de gastouderopvang en een betere melding en registratie van centra voor kinderopvang. Daarnaast is per dezelfde datum de wet OKE (Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie) in werking getreden. Eén van de doelen van deze wet is het harmoniseren van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk. De Wet kinderopvang heeft door de wet OKE de citeertitel 'Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen' gekregen. Het inspecteren van peuterspeelzalen is niet vrijblijvend meer, maar net als voor kinderopvanglocaties onderdeel van een wettelijk toetsingskader. In de notitie 'Een stap in het bundelen van krachten' vastgesteld door de gemeenteraad d.d. 12 mei 2011 zijn onze lokale beleidsdoelen en actiepunten geformuleerd tengevolge van de wet OKE. In deze notitie is aangegeven dat het lokale handhavingsbeleid in relatie tot deze wetswijzigingen nog aangepast dient te worden.

De Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wko) bevat:

- Ø een regeling voor tegemoetkomingen in de kosten van de kinderopvang;
- Ø waarborging van de kwaliteit van kindercentra, voorzieningen voor gastouderopvang, gastouderbureaus en peuterspeelzalen;
- Ø een regeling voor het toezicht op en de handhaving van de kwaliteit van de

kinderopvangvoorzieningen en peuterspeelzalen.

Het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP) vormt een centraal onderdeel binnen de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen. Tot 2010 waren gemeenten verplicht om lokale registers bij te houden. Om de informatie- verstrekking aan de belastingdienst (in verband met de kinderopvangtoeslag) te verbeteren en de kwaliteit van de informatie meer gelijk te trekken, is besloten om een landelijke applicatie te ontwikkelen waarin gemeenten het register dienen bij te werken. Om gemeenten bij het vaak ingewikkelde handhavingsproces te ondersteunen is een applicatie ontwikkeld: Gemeenschappelijke Inspectieruimte (GIR). De GIR bestaat uit twee modules: GIR Inspecteren voor GGD-en en GIR Handhaven voor gemeenten.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) overeenstemming bereikt over nieuwe afspraken over het systeem van toezicht en handhaving en de daarbij behorende kosten. Dit zijn landelijke afspraken die door gemeenten individueel of regionaal met de eigen GGD als uitgangspunt kunnen worden genomen bij de te maken jaarafspraken over 2012 en verder.

Deze nieuwe afspraken zijn:

- Ø Jaarlijks worden alle kindercentra, buitenschoolse opvanglocaties en gastouderbureaus op locatie geïnspecteerd (dus een dekking van 100%).
- Ø De intensiteit van het toezicht wordt afgestemd op het risicoprofiel dat van de locatie wordt gemaakt. Vanaf 2012 wordt de controle op kinderopvang voorafgaand aan de opname in het LRK steviger en wordt een nieuwe methode van risicogestuurd toezicht toegepast op de kwaliteit van de kinderopvang. Ondernemers met een laag risico worden onderworpen aan een lichter toezichtsregime en ondernemers met een hoog risico krijgen te maken met een zwaarder toezicht.
- Ø Na controle van de gastouder bij de toegang tot het stelsel (toetsingskader A + toetsingskader B) wordt jaarlijks per gastouderbureau een percentage van het gastouderbestand gecontroleerd. De omvang van de steekproef wordt bepaald op basis van het risicoprofiel van het gastouderbureau.
- Ø Om binnen het financiële kader te blijven kan er gevarieerd worden in de intensiteit van de inspectie. Ook kunnen gemeenten variëren met het aantal te inspecteren gastouders. Dit bevindt zich in een bandbreedte van 5%-30%.

## 2.1 Wettelijk kader

Toezicht op de naleving valt uiteen in feitelijk toezicht en het opleggen van bestuursrechtelijke sancties indien een overtreding van de wet is geconstateerd. Het feitelijk toezicht wordt door de GGD uitgevoerd en de bevoegdheid om handhavend op te treden berust bij het college. Bij de uitvoering van het handhavingsbeleid kinderopvang en peuterspeelzalen wordt zowel het vigerende landelijke kader als de vigerende lokale regelgeving nageleefd.

De gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden zijn landelijk vastgelegd in een aantal wetten en daarop aanvullende beleidsregels.

Vanaf augustus 2010 gelden de volgende landelijke kaders:

- Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzaalwerk
- Beleidsregels kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen

Beide zijn uitwerkingen van de in 2005 geïntroduceerde wet en beleidsregels.

Met de uitspraak van de Raad van State op 21 december 2011 dat handhaving op grond van Beleidsregels kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen niet mogelijk is, worden per begin mei 2012 de beleidsregels omgezet in een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) en/of ministeriele regeling(en). Tot aanpassing van het wettelijk kader is het advies van de VNG om voor overtredingen uit de Wet kinderopvang conform het huidige beleid te handhaven en bij het niet naleven van de kwaliteitseisen een waarschuwing of overleg en overreding toe te passen.

Het uitvoeren van toezicht en handhaving is dus een wettelijke taak voor gemeenten, waarvoor via het Gemeentefonds geld door het rijk beschikbaar wordt gesteld. De kosten kunnen niet in rekening worden gebracht bij de houder. Houders moeten verplicht toezicht en handhaving ondergaan, het is geen verzoek of keuze. De kosten die ermee gepaard gaan zijn dus ook niet te voorkomen en de vormgeving ervan niet te beïnvloeden door houders. Indien dit budget ontoereikend is, zal de gemeente op andere wijze de financiering intern moeten regelen. In hoofdstuk 5 wordt het financiële kader nader toegelicht.

## **2.2 Leges registratie in het Landelijk Register Kinderopvang en peuterspeelzalen**

Een gemeente mag leges heffen voor de behandeling van een aanvraag tot registratie in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP). Daarna (na de registratie) kunnen de inspectiekosten niet meer verhaald worden. Deze leges worden in de legesverordening van de gemeente Waalwijk opgenomen. Het tarief bedraagt € 220,54 voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot het inschrijven in het register voor kinderopvang en peuterspeelzalen (LRKP), op grond van artikel 45 e.v. van de Wet kinderopvang, met uitzondering van inschrijving van gastouderopvang. Het bedrag is gebaseerd op het gemiddeld uurtarief voor een medewerker van de afdeling Ruimtelijke en sociale ontwikkeling € 110,27 en de gemiddelde benodigde tijd van 2 uur. Momenteel speelt de landelijk discussie dat gastouders afhaken door de hoge leges die door gemeenten gevraagd kunnen worden. De gemeente Waalwijk wil voorkomen dat er op lokaal niveau een tekort aan gastouders ontstaat. In de praktijk blijkt echter dat het regelmatig voorkomt dat gastouders na aanmelding afzien van het opnemen in het LRKP en de gastouderopvang. Om de vrijblijvendheid tot registratie in het LRKP te beperken en een tekort aan gastouders te voorkomen bedraagt het tarief voor het inschrijven van het gastouderopvang in het LRKP, op grond van artikel 45 e.v. van de Wet kinderopvang, € 110,27.

## **2.3 Verordening 'Ruimte- en inrichtingseisen peuterspeelzalen Waalwijk 2012'**

Met de invoering van de Wet OKE is het kwaliteitskader voor de twee verschillende voorschoolse voorzieningen, peuterspeelzalen en kinderdagverblijven, kwalitatief met elkaar op één lijn gebracht. Er zijn echter geen eisen gesteld aan de ruimte en inrichting van peuterspeelzalen. De VNG heeft een modelverordening voor de genoemde kwaliteitseisen gemaakt en adviseert gemeenten de verordening over te nemen. Voor het uitvoeren van verantwoord en veilig peuterspeelzaalwerk is het immers belangrijk dat minimale eisen gesteld worden aan de ruimte en inrichting van peuterspeelzalen. Ook de gemeente Waalwijk vindt dit van belang. Met de invoering van de wettelijke kwaliteitseisen voor de peuterspeelzalen is de oude verordening niet meer van kracht. Aan de gemeenteraad wordt in de raadsbehandeling van april 2012 voorgelegd de oude verordening 'Kwaliteitsregels peuterspeelzaalwerk gemeente Waalwijk 2007' in te trekken en de nieuwe verordening 'Ruimte- en inrichtingseisen peuterspeelzalen Waalwijk 2012' vast te stellen.

## **2.4 Gemeentelijke taken toezicht en handhaving**

De gemeentelijke verantwoordelijkheid is onderverdeeld in vier taken:

### **1. Melding en registratie**

Het College draagt zorg voor actuele registratie van kinderopvang en peuterspeelzalen. Hiervoor werkt de gemeente met het Landelijke Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP). Het register is openbaar toegankelijk via [www.landelijkregisterkinderopvang.nl](http://www.landelijkregisterkinderopvang.nl).

### **2. Toezicht op naleving van de kwaliteit**

Voor het naleven van de kwaliteitseisen van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen en de aanvullende regelgeving houdt de gemeente toezicht op de kinderopvang en peuterspeelzalen. Hiertoe heeft de gemeente de directeur van de GGD Hart voor Brabant als toezichthouder aangewezen. De toezichthouder beoordeelt de kinderopvang en peuterspeelzalen aan de hand van landelijk opgestelde toetsingskaders. Zij rapporteert via een model inspectierapport haar bevindingen en afspraken met houders aan de gemeente.

### **3. Gemeentelijk ingrijpen, handhaven en sanctioneren**

Indien uit het rapport van de toezichthouder blijkt dat de kinderopvang niet aan de kwaliteitseisen voldoet, zal de gemeente in principe handhavend optreden. Er zijn verschillende handhavingsacties waaruit de gemeente een keus kan maken.

In deze notitie wordt verder uitgewerkt welke overtredingen om welke acties vragen en welke hersteltermijnen daarvoor geadviseerd worden.

### **4. Jaarlijkse verantwoording van de werkzaamheden aan de minister**

Jaarlijks stelt het College van burgemeester en wethouders een verslag vast van de toezichts- en handhavingsacties die de gemeente in het kader van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen heeft verricht. Dit verslag verzendt het College naar de gemeenteraad en de Inspectie van het Onderwijs. Vervolgens rapporteert de inspectie hierover aan het ministerie.

### **5. Uitvoering gemeentelijke taken**

Bij de gemeente Waalwijk wordt de melding en registratie van kinderopvang uitgevoerd door afdeling Ruimtelijke en sociale ontwikkeling (RSO). Hierbij worden de landelijke richtlijnen gevolgd. Deze staan beschreven op de website "operatiekinderopvang.nl".

## **2.5 Toezicht**

De toezichthouder onderzoekt of elk bestaand kindercentrum, gastouderbureau, gastouder of peuterspeelzaal aan de kwaliteitseisen voldoet. Hiervoor bezoekt hij volgens

de wettelijke kaders alle in de gemeente Waalwijk gevestigde kinderopvang. De inspectievoorwaarden waarop de toezichthouder dient te toetsen zijn voor dagopvang, buitenschoolse opvang, peuterspeelzalen, gastouderbureaus en gastouders afzonderlijk op landelijk niveau bepaald.

Met de GGD Hart voor Brabant zijn afspraken gemaakt over de invulling van de toezichthoudende rol. De GGD controleert o.a. nieuw gemelde voorzieningen, voert de jaarlijks verplichte controles uit, verricht zo nodig herinspecties (incidenteel onderzoek) en kan wanneer gewenst in overleg met de gemeente incidentele controles uitvoeren. Met de GGD zijn werkafspraken gemaakt over een goede afstemming van de toezichtstaak die (overigens onder verantwoordelijkheid van de gemeente) bij de GGD ligt en de handhavende taak van de gemeente. Elke inspectie levert een inspectierapport op (naar een landelijk GGD-model). Via een conceptrapport heeft de toezichthouder zijn bevindingen met de kinderopvanghouder gecommuniceerd. De kinderopvanghouder heeft de gelegenheid gehad om een zienswijze te geven, die in het rapport wordt opgenomen. Het is mogelijk dat de toezichthouder op basis van deze zienswijze de naleving van de inspectievoorwaarden anders beoordeelt. In het definitieve inspectierapport adviseert de toezichthouder aan de gemeente om al dan niet te handhaven. De inspectierapporten van de GGD zijn openbaar.

Bij een verzoek tot registratie van een kindcentrum wordt overigens naast melding aan de GGD, de initiatiefnemer er op gewezen is dat hij ook nog een vergunning op grond van de Wabo nodig kan hebben (voor de activiteit: het verbouwen van een pand, het afwijken van het bestemmingsplan of het brandveilig gebruiken van een bouwwerk). Voor informatie over een eventueel benodigde omgevingsvergunning wordt verwezen naar de Afdeling Leefbaarheid, Veiligheid en Handhaving (Team Belastingen en Vergunningen) of naar de site [www.omgevingsloket.nl](http://www.omgevingsloket.nl).

## **2.6 Inzet overleg en overreding**

Sinds 2010 wordt het instrument 'overleg en overreding' door de GGD meer als middel ingezet en het gebruik ervan gestimuleerd. De resultaten bij het gebruik van overleg en overreding laten zien dat bij inzet hiervan er in veel gevallen geen/minder handhaving nodig is om overtredingen op te lossen.

Onder overleg en overreding worden verstaan: het middels een gesprek overtuigen van een houder door de toezichthouder om een geconstateerde overtreding daadwerkelijk te verhelpen. Als er gebruik gemaakt is van overleg en overreding staat dit in het inspectierapport.

De toezichthouder bepaalt per overtreding (eventueel in overleg met de gemeente) of de inzet van overleg en overreding een oplossing kan bieden. Bij deze overweging wordt de inspectiehistorie meegenomen.

Overleg en overreding wordt ingezet in de periode dat het conceptinspectierapport opgesteld wordt. Als tijdens de inspectie overtredingen geconstateerd zijn die in aanmerking komen voor overleg en overreding, spreekt de toezichthouder een termijn met de houder af waarbinnen deze opgelost dienen te zijn. Dit termijn is nooit langer dan 4 weken, zodat de toezichthouder conform de wettelijke termijnen het rapport kan afronden. De inspecteur constateert vervolgens in het conceptrapport of de overtreding

daadwerkelijk is verholpen door middel van overleg en overreding. Er wordt expliciet vermeld voor welke overtreding(en) overleg en overreding is toegepast, wat de afspraken waren, welke hersteltermijn er was gegeven en of de afspraken wel of niet binnen de gestelde termijn zijn nagekomen.

In het inspectierapport wordt vermeld dat er volgens de toezichthouder verzwarende omstandigheden zijn indien een overtreding na de gegeven hersteltermijn in het kader van overleg en overreding niet is opgelost.

## **2.7 Toezicht voorschoolse educatie**

Gemeenten moeten volgens de gewijzigde Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen toezien op de naleving van de kwaliteitseisen voor voorschoolse educatie. In alle peuterspeelzalen en kinderdagverblijven waar door de gemeente gesubsidieerde voorschoolse educatie wordt gegeven, beoordeelt de GGD in opdracht van de gemeente op basis van een toetsingskader of aan de in een AMvB vastgestelde kwaliteitseisen voor voorschoolse educatie wordt voldaan. Dit toetsingskader kan bij de dagopvang en bij de peuterspeelzalen worden toegepast. Deze is te vinden via [www.ggd Kennisnet.nl](http://www.ggd Kennisnet.nl).

Het is belangrijk om vast te leggen hoe de gemeente met overtredingen omgaat. Voor de gemeente is transparantie en heldere richtlijnen van belang om consequent te kunnen optreden bij bepaalde overtredingen. Om op dit punt beleidsmatig en afgewogen te werk te gaan wordt gebruik gemaakt van het afwegingsmodel kinderopvang.

Het afwegingsmodel is de basis voor het handavingsbeleid en is gebaseerd op het negatieve effect dat zich kan voordoen bij een overtreding. In bijlage 1 is het 'Afwegingsmodel handhaving kinderopvang VNG Januari 2011', voor de verschillende vormen van kinderopvang die de wet onderscheidt en die bij het handavingsbeleid worden toegepast: dagopvang, buitenschoolse opvang, gastouderbureau, gastouderopvang en peuterspeelzalen, opgenomen. Per inspectie-item is opgenomen hoe om te gaan met overtredingen van de kinderopvanghouders, welke prioriteit een overtreding moet hebben en wat de geadviseerde handavingsacties en instrumenten zijn. Het model is gebaseerd op de modelinspectierapporten van GGD Nederland.

Het afwegingsmodel wordt bij landelijke en wettelijke ontwikkelingen door de VNG geactualiseerd.

De gemeente Waalwijk neemt in principe het afwegingsmodel handhaving kinderopvang van de VNG over. Handhaving is echter maatwerk en zal in elke situatie apart afgewogen moeten worden. Daarom zal de gemeente waar nodig gemotiveerd afwijken van het model.

### **3.1 Handhavingsinstrumenten**

Indien uit de inspectierapporten van de toezichthouder blijkt dat een kinderopvanghouder niet aan de kwaliteitseisen voldoet, zal de gemeente handhavend optreden. Hiervoor heeft de gemeente verschillende handhavingsinstrumenten tot haar beschikking. De gemeente kan naast deze instrumenten er ook voor kiezen om eerst een (schriftelijke) waarschuwing te geven aan houders. Dit is formeel geen onderdeel van het handhavingstraject.

De wet biedt de volgende (in willekeurige volgorde) mogelijkheden:

- Aanwijzing (door College) of bevel (door toezichthouder)
- Bestuursdwang
- Last onder dwangsom
- Bestuurlijke boete
- Exploitatieverbod
- Uitschrijven uit register

Bij welke overtreding en op welke wijze gebruik kan worden gemaakt van de verschillende handhavingsinstrumenten is vastgelegd in de 'Handreiking voor een transparant handhavingsbeleid' (VNG, 2008) (bijlage 2) en in de inleiding van het 'Afwegingsmodel handhaving kinderopvang VNG Januari 2011' (zie bijlage 1). In hoofdstuk 4 is het boetebeleid nader uitgewerkt omdat met het vaststellen van een lokaal boetebeleid het opleggen van een bestuurlijke boete wordt vergemakkelijkt.

### **3.2 Uitvoering van handhaving**

Bij de gemeente Waalwijk is de uitvoering van het handhavingsbeleid kinderopvang ondergebracht bij de afdeling Ruimtelijke en sociale ontwikkeling. Bij de handhaving wordt gefaseerd gehandeld:

#### **1<sup>e</sup> fase**

De 1e fase begint met de constatering van de overtreding. Doorgaans op basis van rapportages van de toezichthouder, de GGD. De GGD constateert op basis van de jaarlijkse inspecties of incidentele onderzoeken overtredingen en rapporteert die aan de gemeente, nadat de houder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze te geven op de door de GGD geconstateerde feiten. De GGD adviseert de gemeente in geval van geconstateerde tekortkomingen al dan niet te handhaven conform het gemeentelijk handhavingsbeleid.

De gemeente neemt op basis van deze aanbeveling actie door de houder schriftelijk te wijzen op zijn wettelijke verplichting. De gemeente hanteert op basis van het afwegingsmodel handhaving kinderopvang van de VNG hersteltermijnen. Deze hersteltermijnen zijn afhankelijk van de prioriteit van de overtreding, er kan sprake van zijn van een 'hoge', 'gemiddelde of 'lage' prioriteit. De hersteltermijn gaat in beginsel in vanaf de datum van verzending van de handhavingsbrief door de gemeente. De wet biedt daartoe een aantal instrumenten zoals: een aanwijzing of een verbod van het college van burgemeester en wethouders om een instelling in exploitatie te laten gaan. Deze instrumenten kunnen al naar gelang de ernst van de overtreding worden ingezet. De GGD kan in deze fase als zij oordeelt dat de kinderopvang zodanig tekortschiet dat het nemen van maatregelen redelijkerwijs geen uitstel kan leiden ook zelf een schriftelijk bevel geven.

Van de genoemde hersteltermijnen kan worden afgeweken bij:

- recidive;
- meerdere tekortkomingen;
- andere naar de mening van de GGD inspecteur relevante gronden.

Bij een combinatie van overtredingen wordt uitgegaan van de zwaarste overtreding. Maatwerk is natuurlijk wel mogelijk.

Mocht een geconstateerde overtreding van een dusdanig ernstige aard zijn dat er direct gevaar is voor de gezondheid of de veiligheid van de kinderen, dan neemt de toezichthouder direct contact op met de houder van het kindercentrum en de gemeente. Er wordt in overleg besproken welke directe acties nodig zijn. Het advies van de toezichthouder zal hierbij in zware mate meetellen.

Kindercentra die zich niet gemeld hebben bij de gemeente voor opname in het register, plegen in principe een economisch delict in de zin van de Wet Economische Delicten.

De gemeente gaat niet actief aan de slag om deze centra op te sporen. Krijgt de gemeente of de toezichthouder echter signalen dat er niet geregistreerde kinderopvang plaats vindt, dan zal de gemeente de toezichthouder de opdracht geven om hier nader onderzoek naar te doen. Blijkt dit inderdaad het geval te zijn, dan zal de gemeente besluiten om aangifte te doen of het reguliere handhavingstraject in te zetten.

#### **2<sup>e</sup> fase**

De 2e fase is het moment waarop de hersteltermijn is verlopen. Wanneer de houder de benodigde maatregelen om te voldoen aan de wettelijke eisen niet of onvoldoende heeft genomen komt de fase dat bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten worden ingezet. De wet biedt het college daartoe de volgende mogelijkheden: bestuursdwang, de last onder dwangsom, verbod (verdere) exploitatie, uitschrijving uit het register en de bestuurlijke boete. Voor deze fase geldt geen mandaat. Overtredingen zullen door middel van een collegebesluit gesanctioneerd worden.

In het kader van een transparant handhavingsbeleid is het van belang van te voren duidelijk te zijn over de omvang en de hoogte van de te nemen sanctiemaatregelen daar waar het gaat om een dwangsom/boete. De in het 'Afwegingsmodel handhaving kinderopvang' (model VNG) opgenomen termijnen en bedragen zijn hiertoe leidend. In paragraaf 3.1. zijn de onderscheidende handhavingsinstrumenten genoemd. De last onder dwangsom is er op gericht de overtreder de overtrekking ongedaan te laten maken of verdere overtrekking dan wel herhaling te voorkomen. De hoogte van de dwangsom moet ingevolge artikel 5:32, lid 2, Awb in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsom. Hoe groter het geschonden belang, hoe hoger de dwangsom. In dit verband wordt aangesloten op het Afwegingsmodel handhaving kinderopvang (model VNG). Met het opleggen van een aanwijzing bij overtredingen wordt de houder hiervoor tijdig gewaarschuwd. De bestuurlijke boete is een punitieve sanctie, met andere woorden er is sprake van bestraffing. Hierdoor is het opleggen van een bestuurlijke boetes een met veel waarborgen omkleed proces. In hoofdstuk 4 zijn de boetebeleidsregels en de boetebedragen van de gemeente Waalwijk opgenomen.

### **3.3 Mandatering uitvoering Wet kinderopvang en kwaliteit peuterspeelzalen**

De bevoegdheden van het college van Burgemeester en Wethouders om:

- de voorzieningen van kinderopvang, na negatief advies, niet op te nemen in het landelijk register kinderopvang;
- en overeenkomstig het "het afwegingsmodel handhaving kinderopvang" te handhaven;

zijn gemandateerd aan de portefeuillehouder. Het opnemen van een kindercentrum, gastouderbureau en/of gastouder in het Register Kinderopvang is gemandateerd aan de beleidsmedewerker van de afdeling RSO. Eén en ander is opgenomen in het Mandaatregister gemeente Waalwijk 2011.

Het vaststellen van boetebeleid vergemakkelijkt het opleggen van een bestuurlijke boete. Ook komt het de rechtszekerheid ten goede, daar inzichtelijk is hoe bepaalde overtredingen bestraft kunnen worden. Voor de vaststelling van de hoogte van de boetes in het kader van de wet Kinderopvang is een model boetebeleidsregels Wk (VNG) ontwikkeld. Met het overnemen van dit model worden de boetebeleidsregels en het afwegingsmodel handhaving Wet kinderopvang als beleidsregels vastgesteld. Daarmee geven de boetebeleidsregels voldoende houvast voor het bepalen van de hoogte van de boete en tegelijkertijd houdt het college voldoende armslag om de boete aan te passen aan de omstandigheden van het geval.

#### **4.1 Kwaliteitsnormen (hoofdstuk 1 afdeling 3 Wko)**

De Wet Kinderopvang kent globale kwaliteitsnormen. De hoogte van de boete is afhankelijk van de mate waarin de desbetreffende wettelijke kwaliteitsnormen niet zijn nageleefd. In de Beleidsregel kwaliteit kinderopvang (Staatscourant 2004, nr. 222, p. 18, laatst gewijzigd bij Staatscourant 2010, nr. 11241) en de Beleidsregels kwaliteit en handhaving kwaliteit kinderopvang (model VNG) zijn deze kwaliteitsnormen uitgewerkt in concrete gedragingen en/of verplichtingen.

De mate waarin de wettelijke kwaliteitsnormen niet zijn nageleefd wordt vastgesteld aan de hand van deze concrete gedragingen of verplichtingen die in de Boetebeleidsregels zijn overgenomen. Het college heeft met in achtneming van artikel 1.72, lid 1 en 2, Wko aan elke gedraging of verplichting een bedrag gekoppeld. De hoogte van deze bedragen is afgestemd op de prioritering van de kwaliteitsnormen die overtreden zijn. Een hoge prioritering betekent dat er ook in algemene zin sprake is van een ernstige overtrekking terwijl aan minder ernstige overtredingen een lage(re) prioritering is toegekend.

Per overtrekking is een bedrag vastgesteld waarbij mede acht is geslagen op de aard en het aantal gedragingen waaruit de overtrekking bestaat. De hoogte van de boete wordt in eerste instantie vastgesteld door de verschillende onderdelen van een overtrekking bij elkaar op te tellen. Als bijlage 4 is een voorbeeld toegevoegd.

Tot slot kan het college bij de vaststelling van de boete boeteverhogende en boeteverlagende omstandigheden betrekken. Dit kan ertoe leiden dat van de vastgestelde bedragen per overtrekking wordt afgeweken.

#### **4.2 Het traject dat uiteindelijk kan leiden tot het opleggen van een boete**

Voordat een boete wordt opgelegd heeft er al eerder een traject van handhaving plaatsgevonden. Het kan zijn dat al eerder handhavingstraject een overtrekking heeft plaatsgevonden of wel dat na een hersteltermijn een overtrekking nog steeds niet beëindigd is. In dat geval kan door het College worden besloten een boete op te leggen. Mogelijke stappen die voorafgaand aan een boetebesluit kunnen zijn gezet zijn:

- Een (eerdere) inspectie door de GGD-inspecteur waarbij overtredingen zijn

vastgesteld.

- Overleg over het inspectierapport met de houder door de GGD-inspecteur.
- Aanschrijving of bevel met een hersteltermijn.
- Herinspectie nav de aanwijzing of het bevel met hersteltermijn.
- Toepassing handhavingsinstrument anders dan een bestuurlijke boete n.a.v. niet

nakomen aanschrijving of bevel.

- Herinspectie.
- Voornemen om bestuurlijke boete op te leggen.

Bovenstaande opsomming is niet voorgeschreven of uitputtend, maar geeft weer dat er al andere momenten zijn geweest waarop de houder op een overtreding is gewezen en de houder ook mogelijkheden heeft gehad de overtreding te beëindigen ofwel herhaling te voorkomen. Als dit niet tot een oplossing heeft geleid dan wel bij herhaling overtredingen plaats vinden kan dat reden zijn voor het College om te besluiten een bestuurlijke boete op te leggen met als overweging de houder voor het niet nakomen te bestraffen.

#### 4.2 De bestuurlijke boete

Op grond van artikel 72 Wko is het college bevoegd voor een aantal overtredingen een bestuurlijke boete op te leggen. Deze boetebeleidsregels hebben betrekking op overtredingen die in relatie staan met (het toezicht op) de kwaliteitsnormen en enkele andere verplichtingen. Bij de boetebeleidsregels wordt schending van de informatieverplichtingen als bedoeld in artikel 28 Wko buiten beschouwing gelaten, de maximale boetebedragen hiervoor zijn wel in artikel 72 bepaald.

De bestuurlijke boete is een instrument om de naleving van de Wet Kinderopvang te bevorderen. Een bestuurlijke boete mag ten hoogste € 45.000,-- bedragen. Het opleggen van een boete acht het college in beginsel aangewezen bij de volgende overtredingen:

- In geval van overtreding van een of meer van de kwaliteitsbepalingen bij of krachtens de artikelen 45 tot en met 1.60a Wko (hoofdstuk 1 afdeling 3 Kwaliteit kindercentra, voorzieningen voor gastouderopvang en gastouderbureau's);
- In geval de houder een opgelegde aanwijzing of bevel niet nakomt (art 1.65 Wko);
- In geval de houder een kinderopvangcentrum blijft exploiteren terwijl op grond van artikel 1.66 Wko aan hem een exploitatieverbod is opgelegd;
- In geval de houder weigert zijn medewerking te verlenen aan een toezichthouder

(5:20 Awb);

-In geval een houder niet onverwijld melding doet van wijzigingen op grond van art. 47, lid 1 Wko.

In het afwegingsmodel wordt verder ingegaan op de mogelijkheid boetes op te leggen bij overtredingen bij gastouderopvang en (niet gesubsidieerde) peuterspeelzalen.

Het college legt geen boete op:

-Indien de overtreder aannemelijk maakt dat elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

-Indien er naar de mening van het college onvoldoende juridische basis is om een boete op te leggen.

-Indien de houder, zijnde een natuurlijk persoon (en geen rechtspersoon), is overleden.

-Bij opzet of bewuste roekeloosheid die een direct gevaar voor de gezondheid en/of de veiligheid van personen tot gevolg heeft (in dat geval ligt aangifte en eventueel strafrechtelijk optreden voor de hand).

#### 4.3 Hoogte van de bestuurlijke boete

Overeenkomstig artikel 72, tweede lid Wko stemt het college de bestuurlijke boete af op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Het college houdt daarbij zo nodig rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan.

Bij de vaststelling van de hoogte van de boete maakt het college onderscheid tussen overtreding van de bij of krachtens hoofdstuk 3 van de wet gestelde kwaliteitseisen enerzijds en de (informatie)verplichtingen op grond van artikel 5:20 Awb, 1.45 Wko, 1.47 lid 1 Wko, 1.65 Wko of 2.23 Wko 1.66 lid 1 of lid 2.24 Wko. In geval van overtreding van die laatste bepalingen gelden in beginsel de volgende boetebedragen.

#### Overige overtredingen

Overtreding	Boete
art. 5:20 Awb, tegenwerken ambtenaar	€ 2.500,--
art. 1.45 Wko of 2.2. Wko, starten zonder aanvraag (Wet economische delicten)	€ 10.000,--
art. 1.47 lid 1 Wko, wijzigingen niet onverwijld melden	€ 500,--
art. 1.65 Wko of 2.23 Wko, overtreding aanwijzing/bevel	Zie de genoemde bedragen bij de desbetreffende bevelen/aanwijzingen in het afwegingsmodel handhaving kinderopvang

art. 1.66, lid 1 of lid 2.24 Wko, overtreden  
exploitatieverbod

€ 10.000,--

In bijlage 3 wordt een nadere toelichting op deze bedragen gegeven

In het geval de overtreder in de afgelopen drie jaar al eerder is beboet voor eenzelfde type overtreding kan het college de boete verhogen. Daarbij is irrelevant of de in het verleden gepleegde overtreding(en) al dan niet betrekking hadden op hetzelfde kindercentrum of gastouderopvang waarvoor de nieuwe boete wordt opgelegd. Bepalend is of de overtreder als *houder* al eerder een boete is opgelegd. Het college hanteert de volgende verhogingen als richtsnoer in geval van recidive.

Bepaling	Verhoging op de basisboetebedragen per herhaling	Maximum
5:20 Awb	€ 600,--	€ 3.700,--
45 Wko	€ 2.500,--	€ 17.500,--
47 lid 1 Wko	€ 500,--	€ 45.000,--
64 Wko	Genoemde bedragen in afwegingsmodel handhaving kinderopvang	€ 45.000,--
66, lid 1 of 2 Wko	€ 2.500,--	€ 17.500,--

### Boeteverhogende en boeteverlagende omstandigheden

Als boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden kunnen onder meer in aanmerking worden genomen:

-De omstandigheid dat de houder al eerder eenzelfde type overtreding heeft gepleegd. Daaronder wordt ook een overtreding in een ander kindercentrum, gastouderbureau, voorziening voor gastouderopvang of peuterspeelzaal van dezelfde houder begrepen (recidive, boeteverhogend).

-De omstandigheid dat de overtreding betrekking heeft op een kleine onderneming (boeteverlagend).

-De omstandigheid dat de overtreder door de verboden gedraging een aanzienlijk voordeel heeft verkregen (boeteverhogend).

-De omstandigheid dat de overtreder uit eigen beweging derden, aan wie direct of indirect door de overtreding schade is berokkend, schadeloos heeft gesteld (boeteverlagend)

-Een andere omstandigheid die naar het oordeel van het college aanleiding geeft tot verhoging/verlaging van de boete.

De VNG heeft met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) overeenstemming bereikt over een structureel budget vanaf 2012 voor toezicht en handhaving kinderopvang. Het betreft hier alleen kinderopvang, voor peuterspeelzalen waren met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel OKE al financiële afspraken gemaakt; € 4 miljoen voor toezicht en handhaving kwaliteit en € 1 miljoen voor toezicht voorschoolse educatie. Vanaf 2012 wordt er structureel € 24,9 miljoen gestort. Deze middelen zijn bedoeld voor toezicht en handhaving op kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang, gastouderbureaus en gastouders. Uitgangspunt is een steekproef van 5-30% van de gastouders, in tegenstelling tot de eerdere afspraak om alle gastouders jaarlijks te inspecteren.

Volgens de septembercirculaire 2011 bedraagt de structurele rijksbijdrage vanaf 2012:

2012	€ 6.047,00
2013	€ 5.933,00
2014	€ 5.873,00
2015	€ 5.739,00

De huidige beschikbare middelen in 2012 zijn:

Handhaving kinderopvang	€ 80.940,00
Handhaving peuterspeelzalen	€ 5.440,00
<b>Totale budget 2012</b>	<b>€ 86.380,00</b>

Toezicht GGD 2012	€ 59.723,00
Registratie nieuwe gastouders 2012	€ 22.840,00
Raming handhaving 2012	€ 10.000,00
<b>Totale kosten handhaving 2012</b>	<b>€ 92.563,00</b>
Verschil	-/- € 6.183,00

Met de structurele bijdrage in de Algemene uitkering voor de versterking van het toezicht en de handhaving van de kwaliteit van kinderopvang (septembercirculaire 2011) kan de gemeente Waalwijk het toezicht en de handhaving conform de bestuurlijk gemaakte afspraken uitvoeren. Om binnen het financiële kader te blijven kan er gevarieerd worden met het aantal te inspecteren gastouders. Het aantal te inspecteren gastouders voor 2012 is bepaald op 15%. De komende jaren wordt jaarlijks in overleg met de GGD Hart voor Brabant het te inspecteren percentage vastgesteld.

Na twee jaar (2014), tenzij wetswijzigingen eerdere aanpassingen noodzakelijk maken, zal het gehanteerde handhavingsbeleid worden geëvalueerd. Daarbij zal gebruik gemaakt worden van o.a. het jaar-



lijkse verslag over de uitvoering van de toezichts- en handhavingstaak aan de Inspectie van het Onderwijs, die namens het Ministerie het tweedelijns toezicht houdt op de gemeenten. Het handhavingsbeleid kinderopvang 2012 wordt toegezonden aan alle kinderopvangorganisaties die in het LRKP geregistreerd staan in de gemeente Waalwijk. Daarnaast wordt deze geplaatst op de gemeentelijke website.

### **Bijlage 3**

#### **Hoogte van de boete bij overtreding van 1.45 Wko, 1.47 lid 1 Wko, 1.65**

#### **Wko of 2.23 Wko 1.66 lid 1 of lid 2.24 Wko en art 5:20 AWB**

De overtreding van artikel 1.66 Wko (exploitatieverbod), artikel 5:20 Awb (medewerkingsplicht) en artikel 1.45 lid 1 Wko (starten zonder aanvraag) betreffen een strafrechtelijk delict. De boetebedragen hiervoor zijn dan ook afkomstig uit het strafrecht. De andere zijn vastgesteld in het licht van het boetebeleid.

De andere overtredingen zijn aan het Afwegingsmodel toegevoegd om het gehele boetebeleid bij elkaar te houden.

Overtreding van artikel 5:20 Awb is een strafrechtelijk delict, geregeld in art 184 Wetboek van Strafrecht.

Artikel 184 Sr:

*1. Hij die opzettelijk niet voldoet aan een bevel of een vordering, krachtens wettelijk voorschrift gedaan door een ambtenaar met de uitoefening van enig toezicht belast of door een ambtenaar belast met of bevoegd verklaard tot het opsporen of onderzoeken van strafbare feiten, alsmede hij die opzettelijk enige handeling, door een van die ambtenaren ondernomen ter uitvoering van enig wettelijk voorschrift, belet, belemmert of verijdelt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.*

*2. Met de in het eerste gedeelte van het vorige lid bedoelde ambtenaar wordt gelijkgesteld ieder die, krachtens wettelijk voorschrift, voortdurend of tijdelijk met enige openbare dienst is belast.....*

*3. Met een vordering of handeling als bedoeld in het eerste lid wordt gelijkgesteld een vordering of handeling van de schipper of gezagvoerder van een luchtvaartuig die een bevoegdheid uitoefent of een verplichting vervult, welke hem als zodanig is toegekend of opgelegd bij een bepaling van het Wetboek van Strafvordering. Onder schipper wordt begrepen hij die het hoogste gezag uitoefent op een overeenkomstig artikel 136a, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering aangewezen installatie.*

*4. Indien tijdens het plegen van het misdrijf nog geen twee jaren zijn verlopen sedert een vroegere veroordeling van de schuldige wegens gelijk misdrijf onherroepelijk is geworden, kan de gevangenisstraf met een derde worden verhoogd.*

De overtreding van artikel 1.45 (starten zonder aanvraag) en 1.66 Wko (exploitatieverbod) zijn economische delicten, gesanctioneerd in de Wet op de Economische Delicten (WED). In artikel 1 en art 6 WED wordt bepaald dat deze overtredingen beboet kunnen worden met een boete van de 4e categorie.

#### **Boetecategorieën**

De categorieën zijn als volgt opgebouwd:

Eerste categorie	Tot € 380,--
Tweede categorie	Tot € 3.800,--
Derde categorie	Tot € 7.600,--
Vierde categorie	Tot € 19.000,--
Vijfde categorie	Tot € 76.000,--
Zesde categorie	Tot € 760.000,--

### **Bijlage 4**

#### **Voorbeeld boeteberekening**

Uit een inspectierapport komt naar voren dat de accommodatie en inrichting van een kindercentrum waar dagopvang plaatsvindt niet voldoet aan eisen. Het college heeft aan de houder in dit verband een aanwijzing opgelegd. De houder heeft de aanwijzing op de volgende punten niet nageleefd.

*1. de stamgroepen beschikken niet over een afzonderlijke vaste groep ruimte.*

*2. de binnenspeelruimte is niet ingericht in overeenstemming met het aantal op te vangen kinderen*

*3. er is geen afzonderlijke slaapruiimte voor kinderen tot anderhalf jaar.*

4.Accommodatie en inrichting

Prioriteit

Boete  
(in €)

Binnenruimte

<b>4.1 Binnenspeelruimte</b>	hoog	
<i>1 Elke stamgroep beschikt over een afzonderlijke vaste groep ruimte.</i>		<b>2000</b>
<i>2 Er is minimaal 3,5m<sup>2</sup> bruto oppervlakte in de groepsruimte beschikbaar per kind, waaronder mede begrepen passend voor spelactiviteiten ingerichte ruimtes buiten de groepsruimte.</i>		2000 of 4000
<i>3 De binnenspeelruimte is ingericht in overeenstemming met het aantal op te vangen kinderen.</i>		<b>2.000</b>
<i>4 De binnenruimte is passend ingericht in overeenstemming met de leeftijd van de op te vangen kinderen.</i>		2.000
<b>4.2 Slaapruimte</b>	hoog	
<i>1 Er is een afzonderlijke slaapruimte voor kinderen tot anderhalf jaar.</i>		<b>2.500</b>
<i>2 De slaapruimte is ingericht in overeenstemming met het aantal op te vangen kinderen.</i>		2.500

Aangezien de houder de aan hem opgelegde aanwijzing niet of onvoldoende heeft nageleefd, zal het college overwegen om een bestuurlijke boete op te leggen. De hoogte van de boete wordt afgestemd op de mate waarin de aanwijzing niet is nageleefd door bij de bepaling van de hoogte van de boete alleen te letten op de punten waarop de houder in gebreke is gebleven. Dit betekent dat de boete in dit geval in beginsel € 6.500 zal bedragen, te weten € 2.000 voor de eerste, € 2.000 voor de tweede en € 2.500 voor de derde gedraging.