

## Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Steenwijkerland

*Burgemeester en wethouders van Steenwijkerland*

*Gelet op artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht;*

*Gelet op de artikelen 1.61, eerste lid, 1.65, eerste lid, 1.66 en 1.72, eerste lid Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen;*

*Gelet op de artikelen 2.19, eerste lid, 2.23, eerste lid, 2.24 en 2.28, eerste lid, Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen,*

*besluiten:*

*de Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen Steenwijkerland vast te stellen.*

### 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 Afkortingen en begripsbepalingen

- Afwegingsoverzicht: het afwegingsoverzicht zoals dit in bijlage 1 bij deze beleidsregels is vastgesteld;
- Awb: Algemene wet bestuursrecht
- College: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Steenwijkerland
- GGD: gemeentelijke gezondheidsdienst IJsselland
- Kinderopvangvoorziening: een kindcentrum, waarin buitenschoolse opvang dan wel dagopvang plaatsvindt, een gastouderbureau of een voorziening voor gastouderopvang, als bedoeld in het Besluit registers kinderopvang en peuterspeelzaalwerk
- Peuterspeelzaal: voorziening waar peuterspeelzaalwerk plaatsvindt, anders dan gastouderopvang of kinderopvang in een kindcentrum, als bedoeld in artikel 2.1 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen
- Wko: Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen

#### Artikel 3 Kwaliteitseisen

- De kwaliteitseisen, waar aan voldaan moet worden, staan genoemd in de Wko en alle aanverwante regelgeving. Ze worden ook expliciet in het door de toezichthouder opgestelde rapport genoemd. In deze beleidsregels wordt uitgegaan van deze kwaliteitseisen.
- In het afwegingsoverzicht dat als bijlage aan deze beleidsregels is toegevoegd worden voor de prioritering en de hoogte van de last onder dwangsom per domein de kwaliteitseisen geclusterd weergegeven.

#### Artikel 4 Vormen van sanctioneren

Bij het houden van toezicht en handhaving op de Wko zijn de volgende acties mogelijk:

- herstelsanctie;
- bestraffende sanctie.

### Hoofdstuk 2 Herstellend traject

#### Artikel 5 Herstelsancties

- Als blijkt, dat een houder van een kinderopvangvoorziening of een peuterspeelzaal niet voldoet aan één of meer kwaliteitseisen van de Wko en alle daaruit voortvloeiende regelgeving dan wordt in beginsel een Herstellend traject gestart. Bij niet voldoen aan een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur gestelde regels omtrent de kwaliteit van de voorschoolse educatie, die gelden indien deze voorschoolse educatie wordt gesubsidieerd door het college, wordt geen Herstellend traject gestart, maar wordt de subsidie geheel of gedeeltelijke van de betreffende instelling teruggevorderd.

2. Een herstellend traject is gericht op een zo spoedig mogelijke beëindiging van een overtreding en voorkoming van herhaling van de overtreding.
3. Bij het uitvoeren van het herstellend traject volgt het college de volgende stappen:
  - a. stap 1: aanwijzing
  - b. stap 2: last onder dwangsom
  - c. stap 3: exploitatieverbod
  - d. stap 4: verwijdering uit het landelijk register kinderopvang of het register peuterspeelzalen
4. Als 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.
5. Als naar aanleiding van een constatering van eenzelfde overtreding is besloten om te volstaan met een waarschuwing of overleg en overtreding, dan wordt stap 1, als bedoeld in het derde lid, overgeslagen.
6. Bij het geven van een aanwijzing gelden de volgende hersteltermijnen:
  - a. prioriteit hoog: maximaal 3 maanden na de datum van inspectie;
  - b. prioriteit gemiddeld: maximaal 10 maanden na de datum van inspectie;
  - c. prioriteit laag: maximaal 10 maanden na de datum van inspectie.

#### **Artikel 6**

Een herstelactie blijft achterwege indien de te registreren kinderopvangvoorziening of peuterspeelzaal kan worden verwijderd op grond van het Besluit registers kinderopvang en peuterspeelzalen.

### **Hoofdstuk 3 Bestraffend traject**

#### **Artikel 7**

Dit hoofdstuk is niet van toepassing op gesubsidieerde peuterspeelzalen.

#### **Artikel 8 Gebruik bevoegdheid opleggen last onder dwangsom**

1. Het college kan een last onder dwangsom opleggen indien sprake is van:
  - a. een of meerdere overtredingen met de prioriteit "hoog" zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht;
  - b. een of meerdere overtredingen of herhaalde overtreding van een norm zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht onder "overige overtredingen".

#### **Artikel 9 Hoogte dwangsom**

Bij de berekening van het bedrag van de dwangsom wordt voor alle overtredingen het bedrag van de dwangsom, dat is neergelegd in het afwegingsoverzicht, als uitgangspunt gehanteerd. De dwangsom bedraagt minimaal € 1.000,- en maximaal € 45.000,-.

#### **Artikel 10 Recidive**

Bij de vaststelling van de dwangsom wordt uitgegaan van:

- a. 1,5 maal het onder artikel 9 bepaalde dwangsom indien een door een last onder dwangsom te handhaven overtreding plaatsvindt binnen een periode van twee jaar nadat een eerdere overtreding van dezelfde wettelijke norm heeft plaatsgevonden;
- b. 2 maal het onder artikel 9 bepaalde dwangsom indien er 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.

#### **Artikel 11 Matiging**

1. Het college kan besluiten om de dwangsom te matigen, indien de belanghebbende aannemelijk maakt dat de dwangsom volgens deze beleidsregels onevenredig is vanwege:
  - a. de ernst van de overtreding,
  - b. de mate van verwijtbaarheid,
  - c. de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan of
  - d. de omstandigheden waarin de overtreder verkeert.

2. Van een situatie als bedoeld in het eerste lid kan in beginsel pas sprake zijn als de situatie is aan te merken als een bijzondere omstandigheid waarin bij de vaststelling van deze beleidsregels niet is voorzien.

### **Artikel 12 Samenloop**

In het geval er sprake is van meerdere overtredingen dan bestaat de totale dwangsom uit de som van de per overtreding berekende dwangsommen.

## **Hoofdstuk 4 Slotbepalingen**

### **Artikel 13 Inwerkingtreding**

Deze beleidsregels treden in werking op de dag na bekendmaking.

### **Artikel 14 Citeertitel**

Deze beleidsregels worden aangehaald als "Beleidsregels toezicht en handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen Steenwijkerland".

Steenwijk, 18 maart 2014

Burgemeester en wethouders van Steenwijkerland,  
de secretaris, drs. S.S. Weistra,  
de burgemeester, M.A.J. van der Tas

## **Toelichting**

### **Hoofdstuk 1 Algemeen**

Het gemeentelijk handhavingstraject begint na ontvangst van een inspectierapport van de GGD. De GGD geeft in het rapport een handhavingadvies aan het college. In het rapport is het 'Overzicht bevindingen toezichthouder per inspectiedomein' de basis voor het afwegen van de te ondernemen handhavingactie. In dit overzicht beschrijft de toezichthouder per domein de context van de voorwaarden waar de houder niet aan voldoet.

### **Hoofdstuk 2 Herstelend traject**

In een herstellend traject zijn verschillende stappen te onderscheiden.

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

Het college geeft de houder een schriftelijke aanwijzing indien deze 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 en er geen redenen zijn om af te zien van handhavend optreden.

In een aanwijzing wordt met redenen omkleed aangegeven op welke punten de bedoelde voorschriften niet of in onvoldoende mate worden nageleefd. Ook wordt aangegeven welke maatregelen door de houder binnen de gestelde termijn genomen dienen te worden. De duur van de hersteltermijn is afhankelijk van de prioriteit die is toegekend aan de kwaliteitseis zoals afgeleid kan worden uit het afwegingsoverzicht dat als bijlage is opgenomen.

In geval van een overtreding met de prioriteit hoog, zal de hersteltermijn maximaal 3 maanden vanaf de datum van inspectie bedragen. Is er sprake van een overtreding met een gemiddelde of lage prioriteit dan bedraagt de hersteltermijn maximaal 10 maanden.

Na het verstrijken van de hersteltermijn dient de overtreding beëindigd te zijn. Ter controle hiervan kan de handhaver schriftelijke bewijsstukken opvragen dan wel opdracht geven voor een herinspectie. Is de overtreding niet beëindigd, dan zal een volgende stap worden ingezet.

Gelet op artikel 5, vijfde lid, wordt deze stap overgeslagen als naar aanleiding van een eerdere constatering van eenzelfde overtreding is besloten om te volstaan met een waarschuwing of overleg en overreding. Als achteraf wordt vastgesteld dat het afzien van handhavend optreden er niet toe heeft geleid dat de tekortkoming(en) binnen de afgesproken termijn ongedaan zijn gemaakt, dan wordt dus niet nogmaals een hersteltermijn geboden in de vorm van een aanwijzingsbesluit. In dat geval wordt een laatste hersteltermijn gegeven door middel van een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang.

- **Stap 2: last onder dwangsom**

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 om een geconstateerde overtreding ongedaan te maken. 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 een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zal voordoen.

- **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 danwel de exploitatie voort te zetten. Dit kan het college in de volgende gevallen:

- zolang de houder een bevel of aanwijzing niet opvolgt en het opleggen van een last onder dwangsom niet mogelijk is
- 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 danwel 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 aangevangen.

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.

#### **Uitzondering handhaving kwaliteitseisen voorschoolse educatie**

Voorschoolse educatie wordt slechts getoetst en gehandhaafd voor zover het gesubsidieerde voorschoolse educatie betreft (art. 1.50 Wko). Indien een houder niet voldoet aan de basisvoorwaarden voor de kwaliteit van voorschoolse educatie, zoals vastgelegd in het AMvB Besluit basisvoorwaarden kwaliteit Voorschoolse Educatie, wordt de subsidie – afhankelijk van de ernst van de overtreding – gekort of geheel teruggevorderd.

#### **Artikelsgewijze toelichting**

##### **Artikel 1**

Spreekt voor zich.

## **Artikel 2**

De begripsbepalingen en afkortingen sluiten aan bij hetgeen hierover in landelijke wetgeving is vastgesteld. Bij wijziging van een definitie die in de Wko of daarop gebaseerde regelgeving wordt gebruikt, is de gewijzigde definitie van toepassing op deze beleidsregels.

## **Artikel 3**

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

## **Artikel 4**

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 5**

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

## **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 Wko, 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 Wko 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. Aan voorzieningen voor gastouderopvang worden ook geen last onder dwangsom opgelegd, omdat de financiële draagkracht van gastouders over het algemeen kleiner is dan de draagkracht van kindcentra, gastouderbureaus en peuterspeelzalen. Wanneer een gastouder een van de kwaliteitseisen overtreedt, zal eerder worden overgegaan op verwijdering uit het register. Het college kan hiertoe besluiten in de volgende situaties:

- in geval de gastouder een overtreding met de prioriteit hoog aan het einde van de hersteltermijn niet heeft hersteld;
- In geval de gastouder weigert medewerking te verlenen aan een toezichthouder (art. 5.20 Awb);
- In geval de gastouder start met de exploitatie terwijl hij geen aanvraag heeft ingediend of de ingediende aanvraag nog niet is goedgekeurd;
- In geval de gastouder wijzigingen in de gegevens die bij de aanvraag zijn verstrekt niet meldt (art. 1.47, lid 1 Wko);
- In geval de gastouder de opvang blijft exploiteren, terwijl op grond van artikel 1.66 Wko aan hem een exploitatieverbod is opgelegd.

## **Artikel 8**

Het opleggen van last onder dwangsom is een bevoegdheid van het college. Dit betekent dat het college een last onder dwangsom op kan leggen, maar daartoe niet verplicht is. Voor een aantal hierna te noemen overtredingen is bepaald dat het college altijd van deze bevoegdheid gebruik maakt. Dit laat onverlet dat het college bevoegd blijft voor de overige overtredingen een last onder dwangsom op te leggen. Indien het college daartoe overgaat, is hetgeen in deze beleidsregels is bepaald onverkort van toepassing.

In geval van de volgende overtredingen legt het college altijd een last onder dwangsom op.

1. overtredingen met prioriteit hoog; de bij of krachtens hoofdstuk 1, afdeling 3 en hoofdstuk 2, afdeling 2 van de Wko gestelde eisen, waaraan het college in verband met de naleving ervan een hoge prioriteit heeft toegekend, en
2. overige overtredingen; de overige in artikel 1.72, eerste lid en 2.28, eerste lid Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen genoemde overtredingen.

Ad 1. De overtredingen van de kwaliteitseisen zijn geprioriteerd. In geval van overtredingen met een hoge prioriteit maakt het college gebruik van zijn bevoegdheid een last onder dwangsom op te leggen.

Ad 2. Deze overige overtredingen betreffen het niet melden van wijzigingen als bedoeld in de artikelen 1.47 en 2.4 van de Wko, de verplichtingen op grond van artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht,

het exploiteren in strijd met artikel 1.45 of 2.2 van de Wko; het niet naleven van een aanwijzing of bevel als bedoeld in de artikel 1.65 en 2.23 van de Wko en het niet nakomen, dan wel in strijd handelen met een verbod krachtens artikel 1.66 en 2.24 van laatstgenoemde wet.

Als er sprake is van dergelijke "overige overtredingen" maakt het college eveneens gebruik van zijn bevoegdheid.

#### **Artikel 9**

In de Wko is het maximaal op te leggen boetebedrag (voor Steenwijkerland vertaald naar een dwangsom) aangegeven. Het college heeft derhalve beleidsvrijheid ten aanzien van de hoogte van de op te leggen dwangsom.

Voor overtreding van de kwaliteitseisen geldt dat het college de hoogte van de dwangsom heeft afgestemd op de prioritering van de overtreding. Een hoge prioritering betekent dat er ook in algemene zin sprake is van een ernstige overtreding, terwijl aan minder ernstige overtredingen een lag(ere) prioritering (gemiddeld of laag) is toegekend. Alleen voor overtredingen met een hoge prioriteit kan een last onder dwangsom worden opgelegd. Bandbreedte voor de hoogte van de dwangsom is minimaal € 1.000,-- en maximaal € 45.000,--.

Uitzonderingen hierop zijn:

- In geval van overtreding van de artikelen 1.45, 1.66, 2.2 en 2.4 van de Wko is sprake van economische delicten, gesanctioneerd in de Wet op de Economische Delicten. In artikel 1 en 6 van deze wet is bepaald dat deze overtredingen beboet worden met een boete van de vierde categorie. De dwangsombedragen in onderhavig beleid komen hiermee overeen.
- Overtreding van artikel 5:20 Awb is een strafbaar feit; strafbaar gesteld in artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht: *"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."* Het boetebedrag voor deze overtreding, komt overeen met het in het Wetboek van Strafrecht genoemde bedrag voor overtredingen van de tweede categorie.

De hoogte van de dwangsom moet zijn afgestemd op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten, waarbij het college zo nodig rekening houdt met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. Het college heeft door middel van de prioritering en de aansluiting op de betreffende strafrechtelijke overtredingen de ernst van de overtredingen geobjectiveerd.

Van dwangsom verhogende omstandigheden kan sprake zijn, in geval van:

- opzettelijk niet naleven van de bij of krachtens de Wko gestelde voorschriften
- de omstandigheid dat de overtreder door de verboden gedraging een aanzienlijk voordeel heeft verkregen.

Van dwangsom verlagende omstandigheden kan sprake zijn, in geval van de omstandigheid dat de overtreder uit eigen beweging derden, aan wie direct of indirect door de overtreding schade is berokkend, schadeloos heeft gesteld.

Het college legt geen last onder dwangsom op:

- indien de overtreder aannemelijk maakt dat elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt; of
- indien de houder, zijnde een natuurlijk persoon, is overleden;
- bij opzet of bewuste roekeloosheid en direct gevaar voor de gezondheid of de veiligheid van personen (in dat geval volstaat een last onder dwangsom niet meer, maar is het strafrechtelijke traject van toepassing); of
- indien tegen de houder (overtreder) voor dezelfde gedraging strafvervolging is ingesteld en het onderzoek ter terechtzitting is begonnen, dan wel een strafbeschikking is uitgevaardigd.

#### **Artikel 10**

Bij recidive treedt strafverzwaring op. Dit artikel bepaalt de hoogte van de strafverzwaring.

In het geval de overtreder de afgelopen twee jaar al eerder is een last onder dwangsom is opgelegd voor eenzelfde overtreding verhoogt het college de dwangsom met 50%.

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 last onder dwangsom wordt opgelegd. Bepalend is of de overtreder als houder al eerder een last onder dwangsom is opgelegd.

Iedere volgende overtreding binnen de periode van twee jaar wordt bestraft met een dwangsom van 2 maal het in het afwegingsoverzicht opgenomen dwangsom.

#### **Artikel 11**

Het college kan besluiten om de dwangsom 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, oplegging van een last onder dwangsom volgens dit afwegingsmodel onevenredig is. Daarvan kan in beginsel slechts sprake zijn, indien sprake is van bijzondere omstandigheden waarin bij de vaststelling van dit afwegingsmodel niet is voorzien.

#### **Artikel 11-14**

Deze artikelen spreken voor zich.