

Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Enschede

Burgemeester en wethouders van gemeente Enschede

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 (Wko);

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 gemeente Enschede 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 Vormen van sanctioneren

1. Bij het uitvoeren van het handhavingbeleid heeft het college de volgende mogelijkheden:
 - a. herstelsanctie;
 - b. bestraffende sanctie.
2. Deze twee typen sancties bestaan naast elkaar en kunnen tegelijkertijd worden opgelegd.

Artikel 3 Kwaliteitseisen

1. De kwaliteitseisen, waar aan 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 rapport genoemd.
2. In deze Beleidsregels Handhaving kinderopvang en peuterspeelzalen gemeente Enschede wordt uitgegaan van deze kwaliteitseisen.
3. In het afwegingsoverzicht dat als bijlage aan deze beleidsregels is toegevoegd worden voor de prioritering en de hoogte van de bestuurlijke boete per domein de kwaliteitseisen geclusterd weergegeven.

Hoofdstuk 2 Herstelend traject

Artikel 4 Herstelsancties

1. Indien gebleken is dat een houder van een kindercentrum, een gastouderbureau, 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 voorkoming van herhaling van de overtreding(-en).
2. Bij het uitvoeren van het herstellend traject hanteert het college 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 landelijk 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.
4. In het geval de toezichthouder tijdens een reguliere inspectie reeds concrete herstelafspraken heeft gemaakt om een overtreding te beëindigen en bij herinspectie wordt geconstateerd dat

- deze afspraken niet zijn nagekomen, wordt in plaats van een aanwijzing direct een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang opgelegd.
5. 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.
 6. Bij het geven van een aanwijzing en het opleggen van een last onder dwangsom gelden de volgende hersteltermijnen als richtlijn:
 - a. prioriteit hoog: maximaal 2 weken;
 - b. prioriteit gemiddeld: maximaal 2 maanden;
 - c. prioriteit laag: maximaal 6 maanden.

Hoofdstuk 3 Bestraffend traject

Artikel 5 Gesubsidieerde peuterarrangementen

Dit hoofdstuk is niet van toepassing op gesubsidieerde peuterarrangementen.

Artikel 6 Gebruik bevoegdheid opleggen bestuurlijke boete

1. Op grond van artikel 1.72 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen is het college bevoegd voor een aantal overtredingen de houder van een kindercentrum, een gastouderbureau, een voorziening voor gastouderopvang of een peuterspeelzaal een bestuurlijke boete op te leggen. Een bestuurlijke boete mag ten hoogste € 45.000 bedragen.
2. Het college legt in ieder geval bij de volgende overtredingen met de prioriteit hoog direct een bestuurlijke boete op:
 - a. bij het niet voldoen aan de eisen ten aanzien van de Verklaring Omtrent het Gedrag ;
 - b. bij het niet of niet tijdig doorgeven van wijzigingen ten behoeve van het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen;
 - c. bij het overtreden van een schriftelijk bevel;
 - d. bij het weigeren van medewerking aan een toezichthouder;
 - e. als een voorziening voor kinderopvang start met de exploitatie zonder te zijn geregistreerd in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen;
 - f. als binnen twee jaar de beroepskracht-kind ratio opnieuw wordt overtreden.
3. Bij de overige overtredingen met de prioriteit hoog en bij overtredingen met een prioriteit gemiddeld of laag zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht in de bijlage kan het college een bestuurlijke boete opleggen.

Artikel 7 Hoogte bestuurlijke boete

1. 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.
2. In afwijking van het vorige lid, geldt voor voorzieningen voor gastouderopvang als uitgangspunt dat het boetebedrag zoals neergelegd in het afwegingsoverzicht met 0,5 kan worden vermenigvuldigd. Dit geldt niet wanneer het een kwaliteitseis is die specifiek alleen aan de gastouder wordt gesteld.

Artikel 8 Matiging

Het college kan besluiten om de bestuurlijke boete te matigen, als de belanghebbende aannemelijk maakt dat op grond van:

- de ernst van de overtreding,
- de mate van verwijtbaarheid, of
- de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan,

boeteoplegging volgens deze beleidsregels handhaving onevenredig is.

Artikel 9 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.

Hoofdstuk 4 Handhaving overtredingen gesubsidieerde Vroeg- en Voorschoolse Educatie

Artikel 10 Handhaving Vroeg- en Voorschoolse Educatie

1. Vroeg- en Voorschoolse Educatie (VVE) wordt door het college slechts getoetst en gehandhaafd voor zover het gesubsidieerde VVE betreft.

2. De bij of krachtens de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gestelde VVE-voorschriften worden door het college gehandhaafd conform de Beleidsregels Handhaving kinderopvang en peuterspeelzalen gemeente Enschede
3. De in de Nadere regels voor VVE-arrangementen gestelde VVE-voorschriften worden door het college gehandhaafd conform de Verordening peuter- en VVE-arrangementen.
4. Bij gesubsidieerde VVE wordt bij overtreding van de VVE-voorschriften geen bestuurlijke boete opgelegd. In plaats daarvan kan de subsidie lager worden vastgesteld of worden ingetrokken.

Hoofdstuk 5 Slotbepalingen

Artikel 11 Uitvoering

Het college van burgemeester en wethouders kunnen ten behoeve van de uitvoering van deze beleidsregels nadere regels vaststellen.

Artikel 12 Onvoorziene gevallen

In gevallen waarin deze beleidsregels niet voorzien beslist het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 13 Citeertitel

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Enschede.

Artikel 14 Inwerkingtreding en intrekking

1. Deze beleidsregels treden in werking op 1 juli 2015
2. Het afwegingsmodel 'Handhaving Kwaliteit Kinderopvang 2013' Regio Twente vastgesteld bij collegebesluit van 26 maart 2013, wordt per 1 juli 2015 ingetrokken.

Artikel 15 Overgangsbepaling

Ten aanzien van overtredingen die zijn begaan uiterlijk op de dag voor de dag waarop deze beleidsregels in werking zijn getreden, blijft het afwegingsmodel 'Handhaving Kwaliteit Kinderopvang 2013' regio Twente van toepassing zoals dat gold op die dag, tenzij deze beleidsregels gunstiger zijn voor de overtreder.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 22 juni 2015,

*de secretaris, de burgemeester,
M.J.M. Meijs mr. G.J. de Graaf*

Bijlage: Afwegingsoverzicht

Domein	Prioriteit	Bestuurlijke boete
Ouders		
Houder heeft een reglement oudercommissie vastgesteld	Gemiddeld	€ 2.500,-
Inhoud van reglement oudercommissie	Laag	€ 500,-
Houder heeft een oudercommissie ingesteld	Laag	€ 500,-
Voorwaarden oudercommissie	Laag	€ 500,-
Adviesrecht oudercommissie	Gemiddeld	€ 750,-
Informatie aan de ouders	Laag	€ 500,-
Het gastouderbureau is goed bereikbaar	Hoog	€ 1250,-
De houder plaatst het inspectierapport op de eigen website of legt het op een voor ouders, personeel en/of gastouders toegankelijke plaats	Gemiddeld	€ 1000,-
In de schriftelijke overeenkomst met de vraagouder is duidelijk te zien welk deel van het betaalde bedrag naar GOB gaat en welk deel naar de gastouder (GOB)	Gemiddeld	€ 1000,-
Personeel		
Verklaring omtrent gedrag (VOG)	Hoog	€ 4.000,- per ontbrekende VOG
•in bezit zijn van VOG		of VOG die ouder is dan 2 maanden voor aanvang werkzaamheden
•VOG is voor aanvang werkzaamheden overlegd		
•VOG is bij aanvang werkzaamheden niet ouder dan 2 maanden		
Gebruik voorgeschreven voertaal	Hoog	€ 4.000,-
Het gastouderbureau draagt er zorg voor dat er per aangesloten gastouder op jaarbasis tenminste 16 uur wordt besteed aan begeleiding en bemiddeling	Gemiddeld	€ 3.000,- per gastouder met < 16 uur
Passende beroepskwalificatie voor beroepskrachten en gastouders	Hoog	€ 4.000,- per beroepskracht die niet voldoet
Gastouder beschikt over geregistreerd certificaat eerste hulp aan kinderen bij ongevallen conform de ministeriele regeling	Hoog	€ 2.000,-
Vrijwilligersbeleid (peuterspeelzalen)	Gemiddeld	€ 3.000,-
Houder heeft vrijwilligers tegen wettelijke aansprakelijkheid verzekerd (peuterspeelzalen)	Gemiddeld	€ 3.000,-
De houder van een kindercentrum of peuterspeelzaal waar VVE wordt aangeboden stelt jaarlijks een opleidingsplan op	Gemiddeld	€ 3.000,- als geen beleid € 1.000,- als te oud beleid
De gastouder is goed telefonisch bereikbaar	Gemiddeld	€ 750,-
Veiligheid en gezondheid		
Risico-inventarisatie veiligheid	Hoog	€ 4.000,- indien risico-inventarisatie ontbreekt;
•hebben		€ 2.000,- als > dan 1 jaar of niet actuele situatie
•maximaal 1 jaar oud		
•actuele situatie		
Ongevallenregistratie	Hoog	€ 3.000,-
De houder van een gastouderbureau draagt zorg voor een inventarisatie van de veiligheids- en gezondheidsrisico's door een bemiddelingsmedewerker van het bureau (samen met gastouder) vóór aanvang van de opvang en daarna jaarlijks voor elke woning waar gastouderopvang plaatsvindt	Hoog	€ 4.000,-
Risico-inventarisatie gezondheid	Hoog	€ 4.000,- indien risico-inventarisatie ontbreekt;
•hebben		€ 2.000,- als > dan 1 jaar of niet de actuele situatie
•maximaal 1 jaar oud		
•actuele situatie		
Plan van aanpak bij risico-inventarisatie veiligheid en bij risico-inventarisatie gezondheid	Hoog	€ 3.000,-
Risico-inventarisaties veiligheid en gezondheid beschrijven alle veiligheids- en gezondheidsrisico's op de vaste thema's	Hoog	€ 1.000,- per niet beschreven thema
Personeel kan kennismaken van risico-inventarisaties	Hoog	€ 3.000,-
Houder gastouderbureau draagt er zorg voor dat alle aangesloten gastouders handelen naar de opgestelde risico-inventarisaties	Hoog	€ 1.000,- per gastouder die er niet naar handelt
Risico-inventarisaties zijn inzichtelijk voor vraagouders van gastouderbureau	Hoog	€ 1.000,-
Meldcode kindermishandeling	Hoog	€ 3.000,-
Personeel, gastouders zijn op de hoogte van meldcode kindermishandeling	Hoog	€ 2.000,-
Houder gastouderbureau draagt er zorg voor dat alle bij zijn gastouderbureau aangesloten gastouders de meldcode naleven.	Hoog	€ 2.000,-
Medewerkers, gastouders zijn geïnformeerd over de werkwijze bij een vermoeden van gewelds-of zedendelict jegens een opgevangen kind door een collega of de houder	Hoog	€ 2.000,-
Vierogenprincipe is ingevoerd	Hoog	€ 4.000,-
Accommodatie en inrichting		
<i>Binnenspeelruimte</i>		
Elke stamgroep beschikt over een afzonderlijke vaste groepsruimte	Gemiddeld	€ 2.000,- per ontbrekende ruimte

Er is ten minste 3,5 m2 binnenspeelruimte beschikbaar per aanwezig kind, waaronder mede begrepen passend voor spelactiviteiten ingerichte ruimtes buiten de groepsruimte (dagopvang)	Gemiddeld	3-3.5 m2 = € 2.000,- < 3 m2 = € 3.000,-
Er is ten minste 3,5 m2 passend ingerichte binnenspeelruimte beschikbaar per aanwezig kind (BSO)	Gemiddeld	3-3.5 m2 = € 2.000,- < 3 m2 = € 3.000,-
De binnenspeelruimte is passend ingericht in overeenstemming met het aantal en de leeftijd van de op te vangen kinderen.	Gemiddeld	€ 2.000,-
Er is een afzonderlijke slaapruiimte voor in ieder geval kinderen tot anderhalf jaar (dagopvang, gastouderopvang)	Gemiddeld	€ 2.500,-
De woning waar gastouderopvang plaatsvindt beschikt over voldoende binnenspeelruimte en buitenspeelmogelijkheden voor kinderen, afgestemd op het aantal en de leeftijd van de op te vangen kinderen	Gemiddeld	€ 1.000,-
De woning waar gastouderopvang plaatsvindt is te allen tijde rookvrij	Gemiddeld	€ 1.000,-
Buitenspeelruimte		
Er is ten minste 3 m2 buitenspeelruimte beschikbaar per aanwezig kind	Gemiddeld	2-2.5 m2 = € 1.000,- < 2 m2 = € 2.000,-
De buitenspeelruimte is toegankelijk	Gemiddeld	€ 1.000,-
De buitenspeelruimte is aangrenzend aan het kindercentrum (dagopvang)	Gemiddeld	€ 1.000,-
Aanvullende eisen indien de buitenspeelruimte niet aangrenzend is (BSO)	Gemiddeld	€ 1.000,-
De buitenspeelruimte is vast beschikbaar voor de buitenschoolse opvang (BSO)	Gemiddeld	€ 1.000,-
De buitenspeelruimte is passend ingericht in overeenstemming met de leeftijd van de op te vangen kinderen en het pedagogisch beleid	Gemiddeld	€ 1.000,-
Groepsgrootte en beroepskracht-kind-ratio (bkr)		
<i>Opvang in groepen</i>		
De opvang vindt plaats in stamgroepen (dagopvang) of basisgroepen (BSO) of vaste groepen (peuterspeelzaal)	Hoog	€ 4.000,-
De maximale omvang van de stamgroep of basisgroep	Hoog	€ 2.000,- per kind teveel
De groep bestaat uit ten hoogste 16 feitelijk aanwezige kinderen (VVE en psz)	Hoog	€ 2.000,- per kind teveel
De maximale groepsgrootte per gastouder wordt afgestemd op de leeftijds categorieën van de kinderen	Hoog	€ 2.000,- per kind teveel
Ieder kind behoort bij een basisgroep (BSO)	Hoog	€ 4.000,-
Gebruik maken van extra stamgroep of basisgroep	Hoog	€ 2.000,- indien niet tijdelijk of indien niet vooraf schriftelijke toestemming is van ouders
<i>Vaste beroepskrachten en vaste ruimtes</i>		
Maximaal 3 vaste beroepskrachten per kind (dagopvang, peuterspeelzaal)	Hoog	€ 1.000,-
Maximaal 2 stamgroepruimtes per kind (dagopvang)	Hoog	€ 1.000,-
<i>Beroepskracht-kind-ratio</i>		
Beroepskracht-kind-ratio	Hoog	€ 3.000,- per ontbrekende beroepskracht
Als conform de beroepskracht-kind-ratio slechts één beroepskracht in het kindercentrum aanwezig is, dan is ondersteuning van deze beroepskracht door een andere volwassene in geval van calamiteiten geregeld	Hoog	€ 2.000,-
Indien er meer dan 3 kinderen op het opvangadres aanwezig zijn, dan is ondersteuning van de gastouder door een andere volwassene in geval van calamiteiten geregeld.	Hoog	€ 1.000,-
De achterwacht is telefonisch bereikbaar tijdens de opvangtijden	Gemiddeld	€ 1.000,-
De achterwacht is in geval van calamiteiten binnen 15 minuten op het opvangadres aanwezig	Gemiddeld	€ 1.000,-
Pedagogisch beleid		
Er is een pedagogisch beleidsplan	Gemiddeld	€ 3.000,-
Inhoud pedagogisch beleidsplan	Gemiddeld	€ 750,-
Houder draagt zorg voor uitvoering van pedagogisch beleidsplan door personeel, vrijwilligers (peuterspeelzaal) danwel gastouders	Gemiddeld	€ 1.000,-
Waarborgen emotionele veiligheid	Gemiddeld	€ 1.000,-
Zorgdragen voor ontwikkeling persoonlijke competentie	Gemiddeld	€ 1.000,-
Zorgdragen voor ontwikkeling sociale competentie	Gemiddeld	€ 1.000,-
Zorgdragen voor overdracht van normen en waarden	Gemiddeld	€ 1.000,-
Het pedagogisch beleidsplan van een gastouderbureau beschrijft in duidelijke en observeerbare termen de leeftijdopbouw en aantallen kinderen die door een gastouder worden opgevangen	Hoog	€ 4.000,-
Het pedagogisch beleidsplan van een gastouderbureau beschrijft in duidelijke en observeerbare termen de eisen die gesteld worden aan de adressen waar opvang plaatsvindt	Hoog	€ 4.000,-

Gastouder kent de inhoud van het pedagogisch beleid	Gemiddeld	€ 1.000,-
Klachten		
Klachtenregeling ouders (Wkcz)	Laag	€ 1.500,- indien regeling ontbreekt; € 500,- indien regeling niet aan de eisen voldoet
Klachtenregeling oudercommissie	Laag	€ 1.500,- indien regeling ontbreekt; € 500,- indien regeling niet aan de eisen voldoet
Administratie gastouderbureau		
Een contract per vraagouder	Gemiddeld	€ 1.000,- per ontbrekende overeenkomst
Kopieën van de VOG's van de bij het gastouderbureau werkzame personen en van de aangesloten gastouders en volwassen huisgenoten	Hoog	€ 1.500,- per ontbrekende VOG
Kopieën van de getuigschriften en/of EVC-bewijsstukken en certificaten Eerste Hulp aan kinderen van de gastouders	Gemiddeld	€ 1.500,- per ontbrekend stuk
Inzichtelijke betalingen van vraagouders aan gastouderbureau en van gastouderbureau aan gastouders	Gemiddeld	€ 1.500,- per vraagouder/gastouder waarbij niet inzichtelijk is
Een door de gastouder en bemiddelingsmedewerkers ondertekende versie van de risico-inventarisaties veiligheid en gezondheid en de bijbehorende plannen van aanpak	Gemiddeld	€ 1.500,- per ontbrekend stuk
Kwaliteitscriteria gastouderbureau		
De houder draagt er zorg voor dat per gastouder beoordeeld wordt of de samenstelling van de groep kinderen die wordt opgevangen verantwoord is	Hoog	€ 2.000,- per kind teveel
Overige kwaliteitscriteria gastouderbureau	Gemiddeld	€ 1.250,-
Overige overtredingen		
Schenden medewerkingsplicht artikel 5:20 Awb	Hoog	€ 4.050 (boete tweede categorie)
Exploitatie zonder toestemming college	Hoog	€ 20.250,- (boete vierde categorie)
Wijzigingen niet (tijdig) melden	Hoog	€ 2.000,-
Overtreding aanwijzing/bevel	Hoog	Zie de genoemde bedragen bij de betreffende overtreding
Overtreden exploitatieverbod	Hoog	€ 20.250,- (boete vierde categorie)
Niet nakomen afspraak als bedoeld in artikel 167 Wet op primair onderwijs	Hoog	€ 5.000,-

Toelichting

Algemene toelichting

Hoofdstuk 1 Algemeen

Een van de doelstellingen bij de invoering van de Wko was een kwaliteitsimpuls te geven aan peuterspeelzalen door de wet- en regelgeving over de kwaliteit van peuterspeelzalen te harmoniseren met die voor de kinderopvang. Sindsdien is er een landelijk kwaliteitskader voor zowel de kinderopvang als het peuterspeelzaalwerk met kwaliteitseisen, waaraan ten minste moet worden voldaan. De wetgever wil voor jonge kinderen in kindercentra en peuterspeelzalen een veilige, stimulerende omgeving creëren. Dat is al met al een groot goed en dat wil de wetgever graag gerealiseerd zien. Om dit te bewerkstelligen zal wetgeving gehandhaafd moeten worden. Niet alleen om bovenstaande doelen te realiseren maar ook voor het maatschappelijk draagvlak. Er is immers belastinggeld mee gemoeid.

Als wet- en regelgeving voor kinderopvang niet wordt nageleefd, komt handhaving in beeld. Het bestuursorgaan heeft een beginselplicht tot handhaven als natuurlijke personen of rechtspersonen een overtreding begaan. In de Algemene wet bestuursrecht of een andere wet is niet bepaald wanneer een bestuursorgaan tot handhaving *dient* over te gaan. De afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in 2004 een uitspraak hierover gedaan.

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van een overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken.

Slechts in bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan dit weigeren te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhaving zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

Uit de uitspraak kan worden afgeleid dat het bestuursorgaan in beginsel handhaving moet toe passen tenzij er uitzicht is op legalisatie of als er sprake is van onevenredigheid.

Enkele in het oog springende wijzigingen in de Wko zijn de continue screening op de VOG en het vierogen principe. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de aanbevelingen uit het rapport Gunning opgemaakt naar aanleiding van de Amsterdamse zedenzaak.

Hoofdstuk 2 Herstellend traject

Bij een aanwijzing, een bevel en een last onder dwangsom wordt de houder een hersteltermijn geboden. Deze termijn wordt onder meer bepaald door de zwaarte van de overtreding. Na het verstrijken van een hersteltermijn dient de overtreding hersteld te zijn. Ter controle hiervan voert de GGD een nader onderzoek uit. Is de overtreding niet beëindigd, dan wordt een volgende stap ingezet.

De gehanteerde volgorde van stappen zegt iets over de zwaarte van de sancties (loopt min of meer op), maar niet over de volgorde van toepassing, dat wil zeggen: afhankelijk van de ernst en de aard van een overtreding, de omstandigheden en de voorgeschiedenis van het handhavingstraject kan besloten worden om een stap over te slaan en direct een zwaardere sanctie op te leggen. Ook kan worden besloten een stap meerdere keren toe te passen. Handhaving is namelijk maatwerk en wordt in elke situatie apart afgewogen.

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, kan de houder een schriftelijke aanwijzing geven.

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.

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.

Stap 1 wordt in ieder geval overgeslagen in het geval de toezichthouder tijdens een reguliere inspectie reeds concrete herstelafspraken heeft gemaakt met de houder om een overtreding te beëindigen. Als bij herinspectie wordt geconstateerd dat deze afspraken niet zijn nagekomen wordt direct een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang opgelegd. De afspraak tussen de toezichthouder en de houder treedt dus in de plaats van de aanwijzing.

•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 dan wel een bestuurlijke boete op te leggen.

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 bestuursdwang 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, eerste lid en 2.4a, eerste lid van de Wko en artikel 8, eerste en zesde lid en artikel 14, eerste en zesde lid van het Besluit registers kinderopvang en peuterspeelzaalwerk)

Er zijn verschillende gronden waarop het college, in het kader van handhaving, een kinderopvangvoorziening 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 kinderopvangvoorziening 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 en tot een boete of vervolging door het Openbaar Ministerie op basis van overtreding van de Wet Economische Delicten.

Hoofdstuk 3 Bestraffend traject

Bestrafing van een reeds begane overtreding kan via de bestraffende sanctie. 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).

In de Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Enschede is neergelegd op welke wijze het college invulling geeft aan zijn bevoegdheid een boete op te leggen.

Het beleid houdt in dat het college in ieder geval bij een aantal overtredingen met de prioriteit hoog altijd direct gebruikt maakt van zijn bevoegdheid en zonder voorafgaande aanwijzing of last onder dwangsom een boete ter hoogte van het in het afwegingsoverzicht genoemde bedrag (met inachtneming van de bepalingen over de boete in deze Beleidsregels) oplegt. Bij elke eerste overtreding van de beroepskracht-kind ratio wordt er een aanwijzing gegeven, tenzij er conform art 4 lid 4 afspraken zijn gemaakt tussen de toezichthouder en houder.

Als binnen twee jaar de beroepskracht-kind ratio opnieuw wordt overtreden wordt er direct een boete opgelegd.

De reden voor deze strenge sanctionering is dat een aantal van deze overtredingen grote gevolgen kunnen hebben voor de kwaliteit van de kinderopvang (bijvoorbeeld ontbreken Verklaring omtrent het Gedrag of meerdere keren overtreden van de beroepskracht-kind ratio) dan wel een grote administratieve last voor de gemeente oplevert (het niet doorgeven van wijzigingen ten behoeve van het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen).

Bovendien is uit onderzoek gebleken dat streng handhaven helpt bij het voorkomen en ongedaan maken van overtredingen.

Bij de overige overtredingen met de prioriteit hoog en bij overtredingen met een prioriteit gemiddeld of laag, kan het college besluiten een boete op te leggen.

De Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen bepaalt dat een bestuurlijke boete alleen opgelegd kan worden aan niet-gesubsidieerde peuterspeelzalen. Bij gesubsidieerde peuterarrangementen wordt bij overtredingen van de VVE-eisen via de subsidie ingegrepen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Toepassing

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2 Vormen van sanctioneren

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 Kwaliteitseisen

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 ook terug te vinden in de door de toezichthouder gebruikte modelrapporten.

Artikel 4 Herstelsancties

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

Artikel 5 Gesubsidieerde peuterarrangementen

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

Artikel 6 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. Voor een aantal 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 boete op te leggen. Indien het college daartoe overgaat, is hetgeen in deze beleidsregels is bepaald onverkort van toepassing.

Artikel 7 Hoogte bestuurlijke boete

Eerste lid

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.

Voor overtreding van de kwaliteitseisen geldt dat het college de hoogte van de boetebedragen 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 lagere prioritering (gemiddeld of laag) is toegekend.

Mede gelet op het in artikel 1.72 en 2.28 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen neergelegde boetemaximum heeft dit geleid tot de volgende verdeling.

Prioritering	Boetebedrag
Hoog	€ 1.000,- tot € 4.000,-
Gemiddeld	€ 750,- tot € 3.000,-
Laag	Maximaal € 1500,-

Uitzonderingen hierop zijn:

- In geval van overtreding van de artikelen 1.66, 2.24 en 1.45 en 2.2 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 boetebedragen in onderhavig beleid komen hiermee overeen.
- Overtreding van artikel 5:20 Algemene wet bestuursrecht 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 verijdt, 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.

Tweede lid

Gezien het bijzondere karakter van de voorziening voor gastouderopvang is ervoor gekozen de hoogte van de op te leggen boete met de helft te verlagen. Dit geldt niet wanneer het een kwaliteitseis is die specifiek alleen aan de gastouder wordt gesteld. In dat geval is de boete al op deze situatie afgestemd. Het voorgaande laat onverlet dat het college op grond van artikel 5:46, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht gehouden is de hoogte van de bestuurlijke boete af te stemmen 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.

Artikel 8 Matiging

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 9 Samenloop

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 10 Handhaving Vroeg- en Voorschoolse Educatie

De gemeente Enschede hecht veel waarde aan een goede uitvoering van de Vroeg- en Voorschoolse Educatie (VVE). VVE is een belangrijk instrument om te voorkomen dat kinderen met een achterstand aan het basisonderwijs beginnen. De kwaliteit van de VVE is daarbij van doorslaggevend belang. Daarom zijn in de Nadere regels voor VVE-arrangementen extra kwaliteitseisen geformuleerd, aanvullend op de voorschriften gesteld bij of krachtens de Wko. Het college van B&W heeft deze nadere regels opgesteld op grond van artikel 8, lid 4 van de Verordening peuter- en VVE-arrangementen. De Nadere regels voor VVE-arrangementen staan gepubliceerd op <https://dloket.enschede.nl/loket/producten-en-diensten/peuter-en-vve-arrangementen>. Als een subsidieontvanger deze verplichtingen niet nakomt kan dit gevolgen hebben voor de subsidie.

Artikel 11 Uitvoering

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 12 Onvoorziene gevallen

Voor dergelijke en andere situaties waarin de beleidsregels niet voorzien, is in artikel 13 bepaald dat het college beslist. Hierbij dient in redelijkheid gehandeld te worden. Uitgangspunt bij de besluitvorming dient te zijn dat in de geest van de wet en de beleidsregels wordt gehandeld.

Artikel 13 Citeertitel

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 14 Inwerkingtreding en intrekking

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 15 Overgangsbepaling

Dit artikel regelt welk handhavingsregime van toepassing is als wordt besloten een boete of een hersteltermijn op te leggen. Bij het bepalen welk handhavingsregime moet worden toegepast, is het moment van geconstateerd verzuim leidend.

Bij veranderende regelgeving mag namelijk een houder niet in een ongunstigere positie worden gebracht. Als blijkt dat op het moment van de overtreding een ander, en gunstiger regime van toepassing was dan zal handhaving moeten plaatsvinden onder toepassing van dat gunstigere beleid.

De reden hiervan is dat een houder er op moet vertrouwen dat de overheid het juiste besluit neemt onder toepassing van de juiste, geldende regels.

Hij moet precies weten waar hij aan toe is. Dit wordt het rechtszekerheidsbeginsel genoemd.

Voor het bepalen van de herstellende en/of bestraffende sanctie houdt dit het volgende in. Als een overtreding is geconstateerd voordat deze beleidsregel in werking is getreden en het besluit tot handhaving wordt genomen nadat deze beleidsregel in werking is getreden, wordt de sanctie bepaald door het Handhavingsbeleid dat van toepassing was op het moment van de geconstateerde overtreding, tenzij het nieuwe Handhavingsbeleid voor de houder gunstiger is.

Voor het bepalen van de hersteltermijn en de hoogte van de boete houdt dit in dat gekeken moet worden welke vigerende wetgeving toegepast moet worden.