

Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang Gemeente Rucphen 2018

Burgemeester en wethouders van de gemeente Rucphen

Gelet op artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht;
Gelet op de artikelen 1.61 lid 1, 1.65 lid 1, 1.66 en 1.72 lid 1 Wet kinderopvang;

BESLUITEN

vast te stellen de:

BELEIDSREGELS HANDHAVING WET KINDEROPVANG GEMEENTE RUCPHEN 2018

Begripsbepalingen

- Domein: het toezicht op de kwaliteit van kinderopvang richt zich op de volgende domeinen: registratie in het landelijke register kinderopvang, pedagogisch klimaat, personeel en groepen, veiligheid en gezondheid, accommodatie en inrichting, ouderrecht, specifieke eisen gastouderbureau
- Recidive: overtreding van een wettelijke norm die zich binnen een bepaalde periode opnieuw voordoet op dezelfde locatie.

Hoofdstuk 1 Algemeen

Artikel 1 Toepassing

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

Artikel 2 Vormen van handhaving

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

1. op herstel gericht handhavingsmiddel zoals een herstelsanctie;
2. bestraffende sanctie.

Artikel 3 Kwaliteitseisen

1. De kwaliteitseisen waar aan voldaan moet worden, staan genoemd in de Wet kinderopvang en alle onderliggende regelgeving.
2. De toezichthouder kinderopvang onderzoekt de naleving van deze kwaliteitseisen en legt de bevindingen vast in een inspectierapport.
3. In de Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang gemeente Rucphen 2018 wordt uitgegaan van deze kwaliteitseisen.
4. In het afwegingsoverzicht worden per domein de kwaliteitseisen geclusterd weergegeven en voorzien van een prioritering en bepaling van de hoogte van de bestuurlijke boete in geval van een overtreding. Het afwegingsoverzicht is als bijlage aan deze beleidsregels toegevoegd.

Hoofdstuk 2 Herstelend traject

Artikel 4 Herstelmaatregel

1. Indien gebleken is dat een houder van een kindercentrum, een gastouderbureau of een voorziening voor gastouderopvang niet voldoet aan één of meer kwaliteitseisen van de Wet kinderopvang en alle onderliggende regelgeving, start het college in beginsel een herstellend handhavingstraject. Dit traject is gericht op beëindiging van de overtreding(-en) en op voorkoming van herhaling van de overtreding(-en).
2. Bij het uitvoeren van een herstellend handhavingstraject 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: intrekken van de toestemming tot exploitatie en verwijdering van de registratie uit het landelijk register kinderopvang.

3. Indien de aard van de overtreding hiertoe aanleiding geeft, kan het college besluiten om een bepaalde stap of bepaalde stappen in het herstellende traject over te slaan dan wel meerdere keren toe te passen.
4. 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
5. Bij het geven van een aanwijzing gelden de volgende hersteltermijnen:
 - a. prioriteit hoog: maximaal 2 weken;
 - b. prioriteit gemiddeld: maximaal 2 maanden;
 - c. prioriteit laag: maximaal 6 maanden.

Deze termijnen worden eveneens gehanteerd als begunstigingstermijn indien ervoor gekozen is om een last onder dwangsom / last onder bestuursdwang in te zetten.

Artikel 5 Intrekken besluit en verwijderen uit Landelijk Register Kinderopvang

Indien niet (langer) wordt voldaan aan de definities van de Wet kinderopvang voor wat betreft de geregistreerde voorziening (dagopvang, buitenschoolse opvang, gastouderbureau, voorziening voor gastouderopvang) wordt de gegeven toestemming tot exploitatie ingetrokken door middel van een beschikking overeenkomstig artikel 1.46 lid 5 en 6 Wet kinderopvang. Aansluitend wordt de registratie verwijderd uit het landelijk register kinderopvang.

Hoofdstuk 3 Bestraffend traject

Artikel 6 Gebruik bevoegdheid opleggen bestuurlijke boete

1. Het college legt een bestuurlijke boete op bij:
 - a. exploitatie zonder toestemming van het college van burgemeester en wethouders gemeente Rucphen;
 - b. niet opvolgen van exploitatieverbod of bevel;
2. Bij overige overtredingen met een prioriteit 'hoog' zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht in de bijlage kan het college een bestuurlijke boete opleggen. De bestuurlijke boete wordt in ieder geval opgelegd indien de overtreding plaatsvindt binnen een periode van twee jaar nadat een eerdere overtreding van dezelfde wettelijke norm heeft plaatsgevonden.
3. 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 hoogte van de bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 1.72 lid 1 van de Wet kinderopvang 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 0,25 kan worden vermenigvuldigd.

Artikel 8 Recidive

Bij de vaststelling van de hoogte van de bestuurlijke boete wordt uitgegaan van:

- a. 1,5 maal het onder artikel 7 bepaalde boetebedrag indien een door een bestuurlijke boete te handhaven overtreding plaatsvindt binnen een periode van twee jaar nadat een eerdere overtreding van dezelfde wettelijke norm heeft plaatsgevonden waarvoor eveneens een bestuurlijke boete was opgelegd;
- b. 2 maal het onder artikel 7 bepaalde boetebedrag 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 waarvoor eveneens een bestuurlijke boete was opgelegd.

Artikel 9 Matiging

1. Het college kan besluiten om de bestuurlijke boete te matigen, indien de belanghebbende aanmerkelijk maakt dat op grond van:
 - 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,

boeteoplegging volgens deze beleidsregels handhaving Wet kinderopvang onevenredig is.

- 2. Van een situatie als bedoeld in het vorige lid kan in beginsel slechts sprake zijn, indien sprake is van bijzondere omstandigheden waarin bij de vaststelling van deze beleidsregels niet is voorzien.

Artikel 10 Samenloop

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

Artikel 11 overgangsbepaling

Ten aanzien van overtredingen die zijn begaan voor inwerkingtreding van deze beleidsregels, blijven de regels zoals opgenomen in "Handhavingsbeleid kinderopvang en peuterspeelzalen gemeente Rucphen 2013" van toepassing, tenzij deze beleidsregels gunstiger zijn voor de overtreder.

Artikel 12 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op 15 november 2018.

Artikel 13 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang gemeente Rucphen 2018.

Besloten in de vergadering van burgemeester en
wethouders d.d. 6 november 2018
de secretaris,

C.F.J. Verheijen

de burgemeester,

mr. M. van der Meer Mohr

Toelichting

Algemene toelichting

Op grond van de Wet kinderopvang ziet de gemeente toe op naleving van de kwaliteitseisen voor kinderopvang. De wettelijke kwaliteitseisen zijn bedoeld om kwalitatief hoogwaardige en veilige kinderopvang te organiseren.

Proces toezicht

In de wet is geregeld dat de GGD West-Brabant, in opdracht van de gemeente, optreedt als toezichthouder voor zowel kinderopvang. Voor het toezicht worden de volgende stappen gezet:

- De toezichthouder onderzoekt jaarlijks of exploitatie van een kinderdagverblijf/ buitenschoolse opvang/gastouderbureau plaatsvindt conform wettelijke eisen. Bij gastouderopvang is geen jaarlijks onderzoek. Er wordt jaarlijks een steekproef getrokken onder gastouders. De omvang van de steekproef is conform de wettelijke eisen. Bij de gastouders die in de steekproef vallen, wordt onderzoek uitgevoerd.
- De toezichthouder kan ook (op verzoek van de gemeente) incidenteel of nader onderzoek verrichten.
- De toezichthouder legt zijn oordeel vast in een inspectierapport.
- Kinderdagverblijf/buitenschoolse opvang/gastouderbureau/gastouderopvang ontvangt het concept-inspectierapport en kan zijn zienswijze kenbaar maken.
- De toezichthouder stuurt het inspectierapport na ontvangst van de zienswijze naar de gemeente. Onderdeel van het inspectierapport is een advies aan de gemeente over het al dan niet in gang zetten van een handhavingstraject.
- Op basis van het advies van de GGD West-Brabant neemt de gemeente een besluit over het al dan niet in gang zetten van een handhavingstraject.
- Het inspectierapport is openbaar en in te zien in het Landelijk Register Kinderopvang.

Herstelaanbod

Als de toezichthouder een overtreding constateert, kan er een herstelaanbod worden gedaan. Een herstelaanbod is geen handhavingsmiddel. Het is een aanbod van de toezichthouder aan de houder om binnen de tijd van het opstellen van het concept inspectierapport een geconstateerde overtreding te herstellen. Het is geen recht van een houder. De maximale termijn voor herstelaanbod is 4 weken.

Daarna vindt herbeoordeling plaats door toezichthouder. Het herstelaanbod en de uitkomst wordt vastgelegd in het inspectierapport.

Elk wettelijk voorschrift kan in principe in aanmerking komen voor een herstelaanbod. Maar als het een recidive betreft wordt geen herstelaanbod gedaan. Evenmin als het een overtreding betreft waarvoor een bevel is afgegeven of als de overtreding niet kan worden opgelost binnen 4 weken.

Hoofdstuk 2 Herstellend traject

In een Herstellend traject zijn verschillende stappen te onderscheiden.

Stap 1: aanwijzing, artikel 1.65 lid 1 Wet kinderopvang

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waarin zich een kindercentrum, een voorziening voor gastouderopvang of een gastouderbureau bevindt dat de bij of krachtens de artikelen 1.47 lid 1 en 1.49 tot en met 1.59 gegeven voorschriften (de 'kwaliteitseisen') niet of in onvoldoende mate naleeft, geeft de houder een schriftelijke aanwijzing.

1. 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.
2. In geval van een overtreding met de prioriteit hoog, bedraagt de hersteltermijn maximaal 14 dagen. Is er sprake van een overtreding met een gemiddelde of lage prioriteit dan bedraagt de hersteltermijn maximaal respectievelijk 2 of 6 maanden.
3. Na het verstrijken van de hersteltermijn dient de overtreding duurzaam beëindigd te zijn. Ter controle hiervan kan de handhaver schriftelijke bewijsstukken opvragen dan wel aan de GGD opdracht geven voor een herinspectie (nader onderzoek). Is de overtreding niet beëindigd, dan wordt een volgende stap ingezet.

Stap 2: last onder dwangsom of last onder bestuursdwang, artikel 125 lid 2 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.

1. Een last onder dwangsom wordt opgelegd met als doel herstel van de overtreding en/of voorkoming van herhaling van de overtreding.
2. 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 tot een volgende stap in het Herstellend handhavingstraject.
3. De last onder dwangsom kan ook preventief worden opgelegd. Van een preventieve last is sprake als de last wordt opgelegd voordat enige overtreding heeft plaatsgevonden. Hiervoor geldt dat het gevaar van de overtreding klaarblijkelijk dreigt: dat wil zeggen dat de overtreding zich met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zal voordoen.

Stap 3: exploitatieverbod, artikel 1.66 Wet kinderopvang

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

1. Zolang de houder een bevel of aanwijzing niet opvolgt en het opleggen van een last onder bestuursdwang niet mogelijk is (lid 1).
2. Als een kindercentrum, gastouderbureau of voorziening voor gastouderopvang niet of niet langer aan de kwaliteitseisen voldoet (lid 2).

Stap 4: het intrekken van de beschikking met toestemming tot exploitatie en het verwijderen van de registratie uit het landelijk register kinderopvang, artikel 1.46 lid 5 en 6 Wet kinderopvang, artikel 1.47a lid 2 Wet kinderopvang en artikel 8 lid 1 Besluit landelijk register kinderopvang en register buitenlandse kinderopvang

Er zijn verschillende gronden waarop het college, in het kader van handhaving, de toestemming tot exploitatie kan intrekken en de registratie van deze voorziening verwijdert uit het register:

1. Indien is gebleken dat de houder niet langer de kinderopvangvoorziening exploiteert.

2. Indien uit een GGD-onderzoek of anderszins is gebleken dat de houder naar verwachting niet dan wel niet langer voldoet aan de bij of krachtens hoofdstuk 1 afdeling 3, paragrafen 2 en 3 gegeven voorschriften.
3. Indien drie maanden na de registratie de exploitatie van de kinderopvangvoorziening niet daadwerkelijk is aangevangen.

Vanaf het moment dat voor een voorziening voor kinderopvang de toestemming tot exploitatie is ingetrokken en de registratie van deze voorziening verwijderd is uit het landelijk register kinderopvang, is er geen sprake meer van kinderopvang in de zin van de wet. Voortzetten van de exploitatie leidt tot niet geregistreerde kinderopvang (illegale kinderopvang) en kan leiden tot een bestuurlijke boete of vervolging door het Openbaar Ministerie op basis van overtreding van de Wet Economische Delicten.

Hoofdstuk 3 Bestraffend traject

Een bestraffende sanctie bestraft een overtreding die 'in het verleden' begaan is. Er is dus een overtreding geconstateerd en dat feit wordt bestraft. De vorm van een bestraffende sanctie onder de Wet kinderopvang is de bestuurlijke boete (artikel 1.72 lid 1 Wet kinderopvang).

In de Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang Gemeente Rucphen 2018 is neergelegd op welke wijze het college invulling geeft aan zijn beleidsvrijheid.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Toepassing

Artikel 2 Vormen van handhaving

In dit artikel worden de vormen van handhaving benoemd. Een herstelmaatregel is gericht op herstel van een overtreding en/of voorkoming van herhaling. Een bestraffende sanctie is gericht op bestraffen van een begane overtreding.

Artikel 3 Kwaliteitseisen

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

Artikel 4 Herstelmaatregel

Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar Algemene toelichting, hoofdstuk 2 Herstellend traject.

Artikel 5 Intrekken besluit en verwijderen uit het Landelijk Register Kinderopvang

Indien een geregistreerde voorziening, te weten dagopvang, buitenschoolse opvang, gastouderbureau of voorziening voor gastouderopvang niet meer voldoet aan de definitie hiervan in de Wet kinderopvang wordt de gegeven toestemming tot exploitatie door middel van een beschikking ingetrokken en wordt de registratie uit het landelijk register kinderopvang verwijderd. Dit, omdat uitsluitend kinderopvangvoorzieningen die aan de definitie voldoen worden geregistreerd en geëxploiteerd mogen worden. Er wordt in dit geval geen Herstellend handhavingstraject ingezet.

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

1. Het beleid houdt in dat het college, in geval er exploitatie plaatsvindt zonder toestemming van het college, altijd een boete oplegt. Dit geldt ook als een exploitatieverbod of bevel niet wordt opgevolgd.
2. Voor gastouderopvang geldt dat de boete zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht door 4 wordt gedeeld. De achterliggende gedachte hierbij is het bijzondere karakter van deze voorziening.
3. Bij overtredingen met een prioriteit gemiddeld of laag, kan het college besluiten een boete op te leggen. Dit geldt ook voor overige overtredingen met prioriteit hoog.
4. De hoogte van de boete wordt op basis van de bijlage bepaald. Als dezelfde overtreding zich eerder heeft voorgedaan (binnen een periode van 2 jaar), dan wordt er in ieder geval een boete opgelegd.

Artikel 7 Hoogte bestuurlijke boete

Eerste lid

In de Wet kinderopvang is het maximaal op te leggen boetebedrag aangegeven. Het college heeft derhalve beleidsvrijheid ten aanzien van het bepalen van de hoogte van het op te leggen boetebedrag naar aanleiding van een specifieke overtreding. 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 van de Wet kinderopvang neergelegde boetemaximum van € 45.000,- heeft dit geleid tot de volgende verdeling.

Prioritering	Boetebedrag
Hoog	€ 1.000,- tot € 8.000,-
Gemiddeld	€ 750,- tot € 3.000,-
Laag	Maximaal € 1.500,-

Uitzonderingen hierop zijn:

- In geval van overtreding van de artikelen 1.45 (toestemming exploitatie) en 1.66 (verbod exploitatie) Wet kinderopvang is er 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 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.

Tweede lid

Gezien het bijzondere karakter van de voorziening voor gastouderopvang is ervoor gekozen de hoogte van de op te leggen boete te verlagen tot een kwart. 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 lid 2 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 Recidive

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 beboet voor eenzelfde overtreding verhoogt het college de boete met 50%. Iedere volgende overtreding binnen de periode van twee jaar wordt bestraft met een boete van 2 maal het in het afwegingsoverzicht opgenomen boetebedrag.

Artikel 9 Matiging

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 10 Samenloop

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 11 overgangsbepaling

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 12 Inwerkingtreding

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 13 Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.