

Beleidsregel toezicht en handhaving Wet kinderopvang Hillegom 2021

Besluit

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hillegom

Gelet op artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht;

Gelet op de artikelen 1.61 lid 1, 1.65 lid 1 en 4, 1.66 en 1.72 lid 1 Wet kinderopvang;

Besluit vast te stellen:

Beleidsregel toezicht en handhaving Wet kinderopvang Hillegom 2021 vast te stellen.

1. Toepassing, definities, kader en vormen van handhaving

1.1. Toepassing

Deze beleidsregel is van toepassing op de gemeentelijke inzet om:

- toezicht te houden op de kwaliteit van de kinderopvang;
- te handhaven naar aanleiding van het niet naleven van voorschriften van de bij of krachtens de Wet kinderopvang gestelde regelgeving;

Deze beleidsregel is van toepassing op alle gastouderbureaus, voorzieningen voor kinderopvang en gastouderopvang binnen de gemeente.

1.2. Definities

Hieronder vindt u definities van de belangrijkste in deze beleidsregel voorkomende termen. Voor alle (overige) definities wordt aangesloten bij de definities zoals deze zijn omschreven in de Wet Kinderopvang en onderliggende regelgeving.

Definitie	
Afwegingsmodel	In het afwegingsmodel worden per onderdeel de kwaliteitseisen geclusterd weergegeven en voorzien van een hersteltermijn, de hoogte van de bestuurlijke boete en de last onder dwangsom. Het afwegingsmodel is als bijlage aan deze beleidsregel toegevoegd.
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Bevel	Als de toezichthouder tijdens een onderzoek een situatie tegenkomt waarin het nemen van maatregelen redelijkerwijs geen uitstel kan lijden, kan de toezichthouder zelf ingrijpen. Dit gebeurt met een schriftelijk bevel.
College	Het college van burgemeester en wethouders van Hillegom

Definitie	
Gemeente	Gemeente Hillegom
GGD	GGD Hollands Midden
Herstelaanbod	Het aanbod van de toezichthouder kinderopvang aan de houder om binnen de door de toezichthouder gestelde tijd een geconstateerde overtreding te herstellen. Dit gebeurt vóórdat het conceptrapport wordt opgesteld.
Houder	Houder van een kinderopvangvoorziening
Kinderopvangvoorziening	Buitenschoolse opvang op een specifiek adres, dagopvang op een specifiek adres, een gastouderbureau of een voorziening voor gastouderopvang
Kwaliteitseisen	De kwaliteitseisen vastgelegd in voorschriften, welke door de houder nageleefd moeten worden, staan genoemd in de Wet kinderopvang en alle onderliggende regelgeving.
LRK	Landelijk Register Kinderopvang
Toezichthouder	De aangewezen toezichthouder van de GGD. De toezichthouder kinderopvang onderzoekt de naleving van de kwaliteitseisen en legt de bevindingen vast in een inspectierapport.
VOG	Verklaring Omtrent het Gedrag
Wko	Wet kinderopvang

1.3. Kader

De kwaliteitseisen waaraan voldaan moet worden staan in de Wet kinderopvang (Wko) en in de daarop gebaseerde algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen en aanverwante regelingen.

De regelgeving stelt kwaliteitseisen aan de volgende onderwerpen (in de GGD-rapportages ook wel domeinen genoemd):

- registratie, wijzigingen en administratie;
- het pedagogisch klimaat;
- personeel en groepen;
- veiligheid en gezondheid;
- accommodatie;
- ouderrecht.

De Wko bepaalt dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor toezicht op en handhaving van deze eisen. De GGD is bij wet de aangewezen toezichthouder voor kinderopvang. Het college heeft de directeur publieke gezondheid van de GGD Hollands Midden aangewezen als toezichthouder.

In het afwegingsmodel wordt de prioritering en bepaling van de hoogte van de last onder dwangsom en bestuurlijke boete in geval van overtreding weergegeven. Het afwegingsmodel is als bijlage aan deze beleidsregel toegevoegd.

1.4. Vormen van handhaving

Het college heeft de mogelijkheid om zowel herstellend als bestraffend te handhaven:

- Informeel middels een schriftelijke waarschuwing.
- Herstellend betekent dat de gemeente de houder er toe aanzet de overtreding van een kwaliteitseis(en) op te heffen en opgeheven te houden.
- Bestraffend betekent dat de gemeente een bestuurlijke boete geeft voor bepaalde overtredingen.

Herstellend en bestraffend kunnen naast elkaar worden ingezet.

Traject	Handhavingsmiddel
Informeel herstellend	(schriftelijke) Waarschuwing
Formeel herstellend	Aanwijzing
	Last onder dwangsom
	Last onder bestuursdwang
	Exploitatieverbod
	Intrekken toestemming tot exploitatie
Formeel bestraffend	Bestuurlijke boete

Niet ieder middel is in iedere situatie geschikt om in te zetten. Het college kiest altijd het meest passende middel. Het inspectierapport van de GGD vormt de basis voor een handhavingstraject. Het uitgangspunt is het advies van de GGD in het inspectierapport te volgen. Het college is bevoegd om gemotiveerd af te wijken van het advies. Indien de aard van de overtreding hiertoe aanleiding geeft, kan het college besluiten om een bepaalde stap of bepaalde stappen in het herstellend traject over te slaan dan wel meerdere keren toe te passen.

2. Herstellend traject

2.1. Herstelmaatregel

Wanneer gebleken is dat een houder van een kinderopvangvoorziening niet voldoet aan één of meer kwaliteitseisen van de Wet kinderopvang en onderliggende regelgeving, start het college in beginsel een herstellend handhavingstraject met een aanwijzing met een hersteltermijn. Dit traject is gericht op de beëindiging van de overtreding(en) en op voorkoming van herhaling van de overtreding(en).

2.2. Escalatieladder

2.2.1 Aanwijzing

In beginsel start het college een herstellend handhavingstraject met een aanwijzing met een hersteltermijn. Na de hersteltermijn vindt een nader onderzoek plaats.

2.2.2 Last onder dwangsom/Last onder bestuursdwang

Blijkt uit nader onderzoek dat de kwaliteitseis(en) nog niet of niet volledig worden nageleefd en/of is er vrees voor herhaling van de overtreding(en), dan zal er een afweging plaatsvinden over een vervolgstap in de handhaving. Dit is doorgaans het opleggen van een last onder dwangsom. Het college hanteert in beginsel de bedragen in het afwegingsmodel als uitgangspunt bij de bepaling van de last onder dwangsom.

2.2.3 Verhoogde last onder dwangsom/Exploitatieverbod/Intrekken toestemming tot exploitatie

Leidt ook deze stap niet tot (volledige) naleving, dan zal weer een afweging over een vervolgstap plaatsvinden. In dat geval ligt een verhoogde last onder dwangsom of een exploitatieverbod voor de hand. Hierbij verbiedt het college de houder om de voorziening in exploitatie te nemen of te houden. Het uiterste middel binnen een herstellend traject is het intrekken van de toestemming tot exploitatie.

2.2.4 Bestuurlijke boete

Naast een herstellend traject kan ook een bestraffend traject worden ingezet. Dit is de bestuurlijke boete. De boete kan opgelegd worden voor het overtreden van een bepaalde kwaliteitseis. Ook kan de boete opgelegd worden voor het niet opvolgen van een aanwijzing, een bevel of exploitatieverbod, het niet meewerken aan een vordering van de toezichthouder, illegale opvang of het niet tijdig doorgeven van een wijziging.

2.3. Handhavingsafwegingen

Om te komen tot de uiteindelijke beoordeling van de situatie en de in te zetten handhaving, worden meerdere afwegingen gemaakt om te bepalen of en zo ja welke actie(s) nodig is/zijn. De beoordeling van deze afwegingen kan leiden tot gemotiveerd afwijken van de reguliere escalatieladder.

Voor herstellende handhaving zijn dit onder andere de volgende afwegingen:

- Is er herstelaanbod geweest?
- Wat is de aard van de overtreding?
- Wat is de ernst van de overtreding?
- Hoeveel overtredingen zijn er totaal?
- Betreft het een herhaalde overtreding (recidive)?
- Wat zijn de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan?
- Komt de overtreding voort uit economisch belang?

2.4. Hersteltermijn/begunstigingstermijn

Als uitgangspunten worden de volgende termijnen gehanteerd:

- a. maximaal twee weken voor herstel van overtredingen met gevolgen voor de directe veiligheid, gezondheid of pedagogisch welbevinden van de kinderen in de dagelijkse opvangpraktijk;
- b. maximaal twee maanden voor herstel of wijziging van beleidsvoering en administratieve vereisten die redelijkerwijs moeten leiden tot verantwoorde kinderopvang;

- c. maximaal zes maanden voor herstel van andere overtredingen die geen directe gevolgen hebben voor de veilige en gezonde omgeving van de kinderen.

Bij elk handhavingsbesluit wordt de hersteltermijn per specifieke situatie bepaald, op basis van deze uitgangspunten. Deze termijnen worden bij een aanwijzing, maar ook als wordt gekozen voor een last onder dwangsom/last onder bestuursdwang, ingezet.

2.5. Hersteltermijn/begunstigingstermijn exploitatieverbod

Het college kan een houder van een kinderopvangvoorziening in de volgende gevallen een exploitatieverbod opleggen:

- Zolang de houder een bevel of aanwijzing niet opvolgt (en het opleggen van een last onder bestuursdwang niet mogelijk is).

Bij het exploitatieverbod stelt het college een maximale termijn. Dit is geen hersteltermijn zoals eerder onder artikel 2.4 is beschreven.

Als bij het verstrijken van de gestelde termijn de kwaliteitseisen niet voldoende worden nageleefd, kan het college besluiten tot intrekken van de toestemming tot exploitatie. De houder kan ook zelf een verzoek bij de het college indienen om de gegeven toestemming tot exploitatie in te trekken.

2.6. Intrekken toestemming tot exploitatie

Het college kan op verschillende gronden, in het kader van handhaving, de toestemming tot exploitatie intrekken:

- als is gebleken dat de houder de kinderopvangvoorziening niet langer exploiteert;
- als de exploitatie van de voorziening drie maanden na inschrijving in het LRK niet daadwerkelijk is aangevangen;
- als uit een GGD-onderzoek of anderszins is gebleken dat de houder niet of niet langer zal voldoen aan de bij en krachtens hoofdstuk 1, afdeling 3, paragrafen 2 en 3 gegeven voorschriften van de Wet kinderopvang.

De toestemming tot exploitatie wordt ingetrokken overeenkomstig artikel 1.46 lid 5 en 6 Wet kinderopvang. Aansluitend wordt de registratie verwijderd uit het LRK.

3. Bestraffend traject

3.1. De bestuurlijke boete (hierna boete)

Het college kan een boete opleggen bij:

- Het overtreden van de kwaliteitseisen uit de Wet kinderopvang en aanverwante regelgeving;
- Het niet opvolgen van een bevel of aanwijzing;
- Het niet meewerken aan een verzoek van een toezichthouder of het bewust verkeerd informeren van een toezichthouder;
- Het starten van de exploitatie, voor de datum van ingang van de toestemming tot exploitatie;
- Het niet tijdig melden van wijzigingen van de in het LRK geregistreerde gegevens;
- Het overtreden van een exploitatieverbod.

3.2. Hoogte boete

Het college is bevoegd op grond van de Wet kinderopvang om voor een overtreding/ het niet naleven van een kwaliteitseis uit de Wko een boete op te leggen van maximaal € 45.000,-. Voor de hoogte van de boete zijn in het afwegingsmodel normbedragen opgesteld.

Proportionaliteit en een goede dosering zijn een belangrijk uitgangspunt bij handhaving. Het college hanteert daarom vier categorieën waar de boetebedragen op worden gebaseerd:

1. Grote organisaties: een totale capaciteit van meer dan 150 kindplaatsen/ bemiddelde voorzieningen voor gastouderopvang.
2. Middelgrote organisaties: een totale capaciteit van 51 tot en met 150 kindplaatsen/ bemiddelde voorzieningen voor gastouderopvang.
3. Kleine organisaties: een totale capaciteit van minder dan 51 kindplaatsen/ bemiddelde voorzieningen voor gastouderopvang.
4. Voorzieningen voor gastouderopvang.

Ad 1. Voor een grote organisatie geldt het volledige normbedrag zoals opgenomen in het afwegingsmodel handhaving (zie bijlage).

Ad 2. Voor een middelgrote organisatie is twee derde van het normbedrag de richtlijn.

Ad 3. Voor een kleine organisatie is dat één derde deel.

Ad 4. Voor voorzieningen voor gastouderopvang is dat één vijfde deel van het normbedrag. Dit geldt níét voor die voorwaarden in het afwegingsmodel waar specifiek gastouder (GO) staat vermeld. Daar is de hoogte van de som al afgestemd op deze voorziening.

Bij de bepaling van de grootte van de organisatie is de registratie in het LRK op het moment van het begaan van de overtreding het uitgangspunt. Hierbij wordt over gemeentegrenzen heen gekeken.

Wanneer er meerdere overtredingen zijn waar een boete voor wordt opgelegd, worden de bedragen bij elkaar opgeteld tot één bedrag.

3.3. Matiging

Het college kan besluiten om de bestuurlijke boete te matigen, indien de belanghebbende aannemelijk maakt dat én naar het oordeel van het college 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, (bijvoorbeeld de financiële situatie van een houder en de grootte van een organisatie) oplegging van het volledige boetebedrag volgens deze beleidsregel onevenredig is.

3.4. Herhaalde overtredingen (recidive)

Bij de vaststelling van de boete wordt uitgegaan van:

- a. 1,5 maal het in het afwegingsmodel opgenomen boetebedrag wanneer een 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 in het afwegingsmodel opgenomen boetebedrag wanneer 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.

3. Herstelaanbod

Een herstel aanbod is het aanbod van de toezichthouder kinderopvang aan de houder om binnen de door de toezichthouder gestelde tijd een geconstateerde overtreding te herstellen. Dit gebeurt voordat het conceptrapport wordt vastgesteld.

4.1 Afwegingen herstel aanbod

De toezichthouder geeft geen herstel aanbod bij:

- Het recidive van de geconstateerde overtreding betreft;
- De houder te veel voorschriften niet naleeft;
- Er sprake is van (een) overtreding(en) waarvan het herstel langer duurt dan vier weken;
- De aard van de overtreding zich minder leent voor herstel aanbod;
- Een overtreding is geconstateerd waarvoor een bevel is gegeven.

4.2. Herstel aanbod gedaan met positief resultaat

Wanneer een overtreding na herstel aanbod is opgelost treedt het college niet handhavend op. De overtreding is immers verholpen.

4.3. Herstel aanbod aangeboden maar geen (volledig) herstel

Als de overtreding na herstel aanbod niet (volledig) is opgelost, handhaaft het college conform het handhavingsbeleid.

5. Schriftelijk bevel

Als de toezichthouder tijdens een onderzoek een situatie tegenkomt waarin het nemen van maatregelen redelijkerwijs geen uitstel kan lijden, kan de toezichthouder zelf ingrijpen. Dit gebeurt met een schriftelijk bevel. Dit bevel heeft een geldigheidsduur van 7 dagen. In het bevel geeft de toezichthouder aan wat de overtreding(en) is/zijn en welke actie de houder moet ondernemen en binnen welke termijn dit dient te gebeuren.

De toezichthouder informeert het college direct over het opgelegde schriftelijk bevel. Hierdoor is het college tijdig op de hoogte om eventueel vervolgstappen (zoals verlenging van het schriftelijk bevel) te nemen.

6. Slotbepalingen

6.1. Intrekken voorgaande regeling en inwerkingtreding

De Beleidsregel handhaving Wet kinderopvang Hillegom 2018, zoals vastgesteld door het college op 20 maart 2018 en het daarbij behorende afwegingsmodel wordt ingetrokken met ingang van de datum waarop de Beleidsregel toezicht en handhaving Wet Kinderopvang gemeente Hillegom 2021 en het daarbij behorende afwegingsmodel in werking treedt. Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na die van bekendmaking.

6.2. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als 'Beleidsregel toezicht en handhaving Wet kinderopvang Hillegom 2021'.

Aldus vastgesteld in de collegevergadering van 7 december 2021,

de gemeentesecretaris,

de burgemeester,

C.B. Baauw

A. van Erk

Bijlage: Afwegingsmodel

Diversen mbt naleving, registratie en wijzigingen			
Wettelijke bepaling / kwaliteitseis	Maximale hersteltermijn	Bestuurlijke boete	Last onder dwangsom per constatering ¹
Niet voldoen aan de definitie van kinderopvang, gastouderopvang, gastouder of gastouderbureau.	N.v.t., intrekken toestemming tot exploitatie is aan de orde.	n.v.t.	n.v.t.
Start exploitatie voor ontvangst toestemming college ² of voor de datum waarop college bepaald heeft dat exploitatie mag aanvangen.	n.v.t.	Gelijk aan bedrag boete 4 ^e categorie (2021: € 21.750,-)	€ 21.750,- ³
Houder geeft wijziging van in het LRK opgenomen gegevens later door / niet door terwijl dit zou moeten gebeuren zodra de houder bekend is met deze wijziging.	2 maanden	€ 2.000,-	€ 2.000,-
Niet nakomen van een vordering tot medewerking van de toezichthouder.	Onverwijld	Gelijk aan bedrag boete 2 ^e categorie (2021: € 4.350,-)	Gelijk aan bedrag boete 2 ^e categorie
Niet opvolgen van een aanwijzing / bevel.	2 weken	€ 4.000,-	n.v.t.
Niet opvolgen van exploitatieverbod gegeven opgelegd op grond van art. 1.66 Wko.	n.v.t.	€ 20.750,-	n.v.t.
Niet nakomen van een afspraak zoals genoemd in art. 167 Wet op het primair onderwijs.	n.v.t.	€ 4.000,-	n.v.t.

¹ Voor alle op te leggen lasten onder dwangsom geldt dat de uiteindelijk hoogte van het bedrag berekend wordt op de wijze zoals opgenomen in het handhavingsbeleid.

² Overtreding van art. 1.45 en 1.46 Wko is een misdrijf conform art. 1 lid 2 Wet op de economische delicten. College zal eerst aangifte hiervan doen bij het OM, indien het OM aangeeft niet te vervolgen of de bestraffing aan het college over te laten, volgt oplegging van een boete maximaal gelijk aan de boete zoals genoemd in de Wet op de economische delicten.

³ Betreft een last onder dwangsom.

Praktijk / uitvoering			
Wettelijke bepaling / kwaliteitseis	Maximale hersteltermijn	Bestuurlijke boete	Last onder dwangsom per constatering
De houder biedt geen verantwoorde opvang.	2 weken	€ 8.000,- GO: € 2.000,-	€ 8.000,- GO: € 2.000,-
Het gastouderbureau voldoet niet aan zijn zorgplicht.	2 weken	€ 4.000,-	€ 4.000,-
De houder voldoet niet aan zijn informatieplicht.	2 maanden	€ 1.000,-	€ 1.000,-
De houder zorgt er niet voor dat conform het beleid gehandeld wordt.	2 weken	€ 2.000,-	€ 2.000,-
De houder voldoet niet aan de eisen gesteld aan veilige en gezonde kinderopvang ⁴ .	2 weken	€ 3.000,- GO: € 500,-	€ 3.000,- GO: € 500,-
De houder voldoet niet aan de eisen m.b.t. formatie en/of kwalificatie.	2 weken	€ 5.000,- GO: € 200,-	€ 5.000,- GO: € 200,-
De houder voldoet niet aan de eisen m.b.t. stabiliteit. (GO: groepsgrootte).	2 weken	€ 3.000,- GO: € 300,-	€ 3.000,- GO: € 300,-
De houder voldoet niet aan de eisen m.b.t. de VOG's en het Personenregister Kinderopvang.	2 weken	€ 3.000,- GO: € 500,-	€ 3.000,- GO: € 500,-
De houder voldoet niet aan de eis m.b.t. de voertaal, taaleis Voorschoolse educatie en de taaleis Buitenschoolse opvang.	2 weken	€ 3.000,- (voertaal) € 1.500,- (overige) GO: € 200,-	€ 2.000,- GO: € 200,-
De binnen- en buitenspeelruimtes voldoen niet aan de eisen. De voorziening GO voldoet niet aan de eisen.	2 weken	€ 2.000,- GO: € 200,-	€ 2.000,- GO: € 200,-
De houder voldoet niet aan het ouderadviesrecht / klachtrecht.	2 maanden (OC) 6 maanden (klachtrecht)	€ 1.000,-	€ 1.000,-
De houder van het gastouderbureau voert aantoonbaar de kassiersfunctie en/of de verplicht gestelde gesprekken niet uit.	2 weken	€ 3.000,-	€ 3.000,-
De houder voldoet niet aan de uren norm voor VE.	2 weken	€ 2.000,-	€ 2.000,-

⁴ Met uitzondering van het niet handelen conform beleid, dat valt onder "houder zorgt er niet voor dat conform het beleid gehandeld wordt"

Documenten			
Wettelijke bepaling / kwaliteitseis	Maximale hersteltermijn	Bestuurlijke boete	Last onder dwangsom
De houder heeft beleidsdocumenten die onvolledig zijn en/of niet alle verplicht te beschrijven onderwerpen bevatten en/of niet actueel zijn.	2 maanden	€ 3.000,- voor het ontbreken van het document € 750,- voor iedere (sub)eis waaraan niet is voldaan	€ 3.000,- voor het ontbreken van het document € 750,- voor ieder(e) (sub)eis waaraan niet is voldaan
De administratie van de houder bevat niet alle verplicht op te nemen documenten en/of is op verzoek van de toezichthouder niet onverwijld te raadplegen.	2 maanden	€ 3.000,- per ontbrekend document	€ 3.000,- per ontbrekend document
De houder gebruikt geen VE programma dat voldoet aan de eisen	2 maanden	€ 1.000,-	€ 1.000,-