

Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang, gemeente Nijkerk

Het college van de gemeente van Nijkerk;

gelet op artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht

gelet op artikelen 1.61 lid 1, 1.65 lid 1, 1.66 en 1.72 lid 1 Wet kinderopvang;

b e s l u i t: vast te stellen de
beleidsregels handhaving Wet kinderopvang 2019

Algemeen

Uitgangspunten:

De instellingen in Nijkerk bieden kwalitatief goede kinderopvang aan. Tekortkomingen die geconstateerd worden tijdens inspecties worden vrijwel altijd binnen de gestelde hersteltermijn opgepakt en opgelost. Het college heeft daarom vertrouwen in de kennis en kunde van de instellingen en gaat ervan uit dat zij van goede wil zijn om tekortkomingen op te lossen.

In uitzonderingsgevallen wordt 'high penalty' toegepast, met name bij:
Ernstige overtredingen waarbij de veiligheid en gezondheid van het kind in het geding is;
Recidive of aantoonbaar nalatig of verwijtbaar gedrag van de houder van een kindcentrum;
Overtredingen die vermeld staan in hoofdstuk 6 van het Afwegingsmodel.

Op basis van het 'high trust-principe' wordt zo nodig eerst via de bestuursrechtelijke weg opgetreden voordat er naar het instrument van de bestuurlijke boete wordt gegrepen (last onder dwangsom vóór bestuurlijke boete). Dit geldt overigens niet voor de gevallen die hierboven worden genoemd. Hierbij wordt direct een bestraffende sanctie in de vorm van een bestuurlijke boete opgelegd. Voor het vaststellen van de sanctie in een specifiek geval wordt uitgegaan van het Afwegingsmodel dat onderdeel uitmaakt van deze Beleidsregels en dat als bijlage hierbij is gevoegd.

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. Het toepassen van een informeel middel (zoals de waarschuwing);
2. Het opleggen van een herstelsanctie;
3. Het opleggen van een 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 onderzoekt de naleving van deze kwaliteitseisen en legt de bevindingen vast in een inspectierapport.
3. In de 'Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang gemeente Nijkerk' 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 last onder dwangsom en de bestuurlijke boete in geval van een overtreding. Het afwegingsoverzicht is als bijlage aan de beleidsregels toegevoegd

Herstellend traject

Artikel 4 Herstelmaatregel

1. Indien gebleken is dat een houder van een kindcentrum, een gastouderbureau of een voorziening voor gastouderopvang niet voldoet aan een of meer kwaliteitseisen van de Wet kinderopvang en 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: waarschuwing (eerste stap in handhavingstraject);
 - b. Stap 2: aanwijzing;
 - c. Stap 3: last onder dwangsom of last onder bestuursdwang;
 - d. Stap 4: exploitatieverbod;
 - e. Stap 5: intrekken van de toestemming tot exploitatie en verwijdering van de registratie uit het Landelijk Register Kinderopvang.
 3. Een herstellend handhavingstraject verloopt in beginsel volgens de hierboven beschreven stappen. Er kunnen zich echter situaties voordoen, waarin het naar beoordeling van het college gerechtvaardigd is om, gezien de aard en/of ernst van de overtreding bepaalde stappen 'over te slaan' en direct over te gaan tot inzet van een zwaardere sanctie. Een van de situaties waarin zich dit kan voordoen is recidive.
 4. Wanneer een herstelaanbod, gegeven door de toezichthouder, niet (voldoende) opgevolgd wordt, dan kan dit door het college aangemerkt worden als een verzwarende omstandigheid en wordt in beginsel stap 1 (waarschuwing) overgeslagen. Tenzij het niet opvolgen van het herstelaanbod niet verwijtbaar is aan de houder, vanwege bijvoorbeeld overmacht.
 5. De duur van de hersteltermijn is afhankelijk van de prioriteit die is toegekend aan de kwaliteitseis zoals afgeleid kan worden uit het afwegingsoverzicht (bijlage 1).
 6. Bij het geven van een waarschuwing en een aanwijzing gelden in beginsel 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 of last onder bestuursdwang in te zetten.

Artikel 5 Intrekken toestemming tot exploitatie

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 met een beschikking overeenkomstig artikel 1.46 lid 5 en 6 Wet kinderopvang. Aansluitend wordt de registratie verwijderd uit het landelijk register kinderopvang.

Bestraffend traject

Artikel 6 Gebruik bevoegdheid opleggen bestuurlijke boete

Het college kan een bestuurlijke boete opleggen bij:

- a. Overtredingen met de prioriteit 'laag', 'gemiddeld' of 'hoog' zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht in de bijlage;
- b. Exploitatie zonder toestemming van het college;
- c. Niet onverwijld melden van een wijziging aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijkerk van de in het Landelijk Register Kinderopvang opgenomen gegevens;
- d. Overtreding van een norm zoals genoemd in het afwegingsoverzicht onder 'overige overtredingen'.

Artikel 7 Hoogte bestuurlijke boete

1. Bij de berekening van de bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 1.72 lid 1 van de Wet kinderopvang wordt voor alle overtredingen het boetebedrag dat is opgenomen in het afwegingsoverzicht gehanteerd.
2. In afwijking van het vorige lid, geldt voor voorzieningen voor gastouderopvang dat het boetebedrag zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht met 0,5 kan worden vermenigvuldigd.

Artikel 8 Herhaalde overtredingen (recidive)

Bij de vaststelling van de 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 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 bestuurlijk boete was opgelegd.

Artikel 9 Matiging

Het college kan besluiten om de bestuurlijke boete 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, boeteoplegging volgens het Afwegingsmodel onevenredig is.

Overtredingen die in hoofdstuk 6 van het Afwegingsmodel worden genoemd, komen in beginsel niet in aanmerking voor matiging. In specifieke gevallen kan een sanctie worden opgelegd, die strenger is dan in het Afwegingsmodel is vermeld.

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 Slotbepalingen en inwerkingtreding

1. Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang'
2. Dit besluit wordt bekendgemaakt in het gemeenteblad en treedt in werking de dag na bekendmaking.
3. Het Handhavings- en sanctiebeleid Kinderopvang gemeente Nijkerk van 1 januari 2013 wordt ingetrokken.

Artikel 12 Citeertitel

Handhaving- en sanctiebeleid kinderopvang gemeente Nijkerk 2019

*Aldus besloten in de collegevergadering
van 19 maart 2019*

Burgemeester en wethouders van Nijkerk,

*de secretaris,
de heer G. van Beek*

*de burgemeester,
de heer mr. drs. G.D. Renkema*

Algemene Toelichting

Doel van de regeling

Kinderopvang is de benaming voor het verzorgen van kinderen door anderen dan de ouders zelf. Kinderopvang is een georganiseerd verband om kinderen op het gebied van ontwikkeling verder te helpen als de ouders op dat moment werken of studeren of als de kinderen een taal- of ontwikkelingsachterstand hebben. Er zijn verschillende soorten kinderopvang. Vanaf 1 januari 2018 vallen kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang en gastouderopvang (bemiddeld door geregistreerde gastouderbureaus) in Nederland onder de formele opvang.

Goede kinderopvang is van groot belang. Kinderen moeten de ruimte krijgen om zich te ontwikkelen. Het legt een basis voor de rest van hun leven. Kinderopvang moet daarom bijdragen aan een goede ontwikkeling van het kind in een veilige en gezonde omgeving. De Rijksoverheid heeft hiervoor kwaliteitseisen opgesteld waaraan kinderopvangorganisaties/-locaties zich moeten houden. Deze kwaliteitseisen zijn vastgelegd in de Wet kinderopvang (Wko) en onderliggende wet- en regelgeving (algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen). Zo zijn er voorschriften voor het pedagogisch klimaat, personeel, de veiligheid en gezondheid, accommodatie en het ouderrecht.

De Wko bepaalt dat gemeenten in dit kader een toezicht- en handhavingstaak hebben en de Inspectie van het Onderwijs controleert jaarlijks of gemeenten hun wettelijke taken op het gebied van kinderopvang goed uitvoeren. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijkerk (hierna: college)

is op grond van de Wet kinderopvang bevoegd gezag voor het toezicht op en de handhaving van de kwaliteit van de kinderopvang. De GGD is bij wet de aangewezen toezichthouder. Het college heeft de regionale GGD, onderdeel van Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland Midden (hierna: VGGM) aangewezen om de kwaliteit van alle kinderopvanglocaties in de gemeente te inspecteren. De GGD controleert in opdracht van het college of kinderopvangorganisaties voldoen aan de wettelijke kwaliteitseisen. Alle voorzieningen voor kinderopvang worden op diverse domeinen geïnspecteerd. Deze domeinen met bijbehorende voorwaarden zijn voor de verschillende vormen van kinderopvang niet geheel gelijk.

Zo moet een gastouderbureau aan andere voorwaarden voldoen dan een buitenschoolse opvang. De toezichthouder kinderopvang van de GGD (hierna: de toezichthouder) legt haar bevindingen vast in een inspectierapport en voorziet het college van een (handhavings)advies. Het college kan besluiten het handhavingsadvies op te volgen, dan wel gemotiveerd af te wijken van het advies. Op deze wijze werken de gemeente Nijkerk en VGGM samen aan kwalitatief goede kinderopvang.

In het kader van de beginselplicht tot handhaven moeten gemeenten in beginsel handhavend optreden als een kinderopvangorganisatie/-locatie niet voldoet aan de eisen. Het advies van de GGD speelt hierin een grote rol. Afhankelijk van de geconstateerde overtreding(en) en het advies van de GGD is het aan het college of wel of niet handhavend op te treden. De 'Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang' moeten duidelijkheid verschaffen in de wijze van handhaven en de handhavinginstrumenten welke tot beschikking staan van het college.

Kinderen in de kinderopvang zijn kwetsbaar. Zeker als zij zo jong zijn dat ze zich nog niet verbaal kunnen uiten. De Rijksoverheid zet zich daarom in om de veiligheid in de kinderopvang te verbeteren. De kinderopvang(branche) is en blijft daarom volop in beweging. Gezien de vele ontwikkelingen van de afgelopen periode (zie hoofdstuk landelijke ontwikkelingen) en de aanzienlijke wijzigingen in de wet- en regelgeving was het noodzakelijk deze nieuwe beleidsregels op te stellen. Deze beleidsregels vervangen het beleids- en afwegingsmodel gemeente Nijkerk 2013.

Als uitgangspunt voor deze 'Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang' is het afwegingsmodel van de VNG gebruikt. Dit model is aangepast aan de lokale wensen en werkwijzen en vertaald in dit beleid. In het beleid zijn de algemene stappen opgenomen die het college hanteert bij het overtreden van de kwaliteitseisen. De handhavingsstrategie van het college is en blijft 'mild waar mogelijk, strenger waar nodig'. Het college kiest hiermee niet voor de bestraffende lijn. Het college heeft nu ook besloten dat de in het vorige beleid ingezette lijn in handhaving wordt voortgezet. Hierbij wordt uitgegaan van vertrouwen in de kennis en kunde van de kinderopvangorganisaties en de goede wil van ouders om overtredingen te voorkomen en/of snel ongedaan te maken (high trust). Alleen wanneer noodzakelijk, kan en zal het college gebruik maken van de mogelijkheid om strenger te handhaven en/of een bestuurlijke boete op te leggen.

Handhaving is maatwerk en wordt daarom in elke situatie apart afgewogen. Proportionaliteit is daarbij van belang. Daardoor zijn niet automatisch alle genoemde stappen onverkort van toepassing op een geconstateerde overtreding, maar zal telkens afgewogen worden of toepassing onder meer proportioneel is.

Dit handhavingsbeleid is opgesteld in samenwerking met gemeenten uit de VGGM-regio Gelderland-Midden om eenheid te creëren.

Landelijke ontwikkelingen

Op 1 januari 2018 is de Wet Innovatie Kwaliteit Kinderopvang (Wet IKK) en (de laatste fase van) de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk in werking getreden. Hierdoor en door andere ontwikkelingen waar wij hieronder op ingaan was het noodzakelijk deze nieuwe beleidsregels voor de handhaving van de Wet kinderopvang vast te stellen. Het is onmogelijk om alle ontwikkelingen binnen de kinderopvang van de afgelopen jaren in deze beleidsregels op te nemen. Een weergave van de ontwikkelingen die de meeste invloed hebben (gehad) op de ouders en de gemeente volgt hieronder.

Wet Innovatie Kwaliteit Kinderopvang

De Wet IKK is een wet tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de herijking en harmonisatie van enkele kwaliteitseisen voor kindercentra en peuterspeelzalen, de innovatie van die kwaliteitseisen en het aanpassen van enkele eisen aan de kwaliteit van voorschoolse educatie.

De Wet IKK verbetert de kwaliteit en de toegankelijkheid van de kinderopvang. De nieuwe kwaliteitseisen zijn opgedeeld in vier thema's: de ontwikkeling van het kind centraal, veiligheid en gezondheid, stabiliteit en pedagogisch maatwerk en kinderopvang is een vak. De wijzigingen komen voort uit het akkoord Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang dat minister Asscher van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Brancheorganisatie Kinderopvang, Sociaal Werk Nederland, BOinK, de FNV Zorg en Welzijn en het CNV

Zorg en Welzijn in 2016 sloten. Op een later moment heeft ook de Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang zich achter het akkoord geschaard.

Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk

De regelgeving van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk was al voor een groot deel geharmoniseerd met behulp van eerdere wetten en regelingen. Met de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk is het laatste deel van de harmonisatie verder vormgegeven. De tot dan toe nog bestaande verschillen tussen de kwaliteitskaders zijn opgeheven bij de totale herijking van de kwaliteitskader in 2018. Dit heeft tot gevolg dat er vanaf 2018 één nieuw kwaliteitskader geldt voor zowel het peuterspeelzaalwerk als de kinderopvang. De harmonisatie peuterspeelzalen heeft in Nijkerk reeds in 2015 plaatsgevonden. Alle peuterspeelzalen zijn toen omgevormd tot kinderdagverblijven en zij moesten reeds vanaf dat moment voldoen aan de kwaliteitseisen die gelden voor kinderdagverblijven.

Streng aan de poort

Per 1 oktober 2017 zijn de gemeenten en de GGD in de VGGM-regio Gelderland-Midden gestart met de werkwijze Streng aan de Poort. Dit betekent een verandering voor de houder van een kindercentrum of gastouderbureau bij de aanvraag voor een houderwisseling, een nieuw gastouderbureau, een nieuw kindercentrum (KDV of BSO) of een verhuizing van een kindercentrum.

Streng aan de Poort houdt in dat een houder vanaf het moment dat het kindercentrum of gastouderbureau geregistreerd is in het Landelijk Register Kinderopvang, meteen moet voldoen aan alle kwaliteitseisen. Het college vraagt daarom de GGD om intensief onderzoek te doen, waarbij ook gekeken wordt naar (eventuele) eerdere of andere locaties die de houder heeft en hoe daar aan de kwaliteitseisen wordt voldaan. Als uit het GGD-onderzoek blijkt dat te verwachten is dat een houder, dan wel de locatie zelfs met hersteltermijnen niet direct vanaf de start redelijkerwijs aan alle kwaliteitseisen kan voldoen, dan geeft de GGD een negatief advies om niet over te gaan tot registratie. Het college zal dan besluiten de locatie niet te registreren en dus kan de locatie niet starten.

Naast de registratie in het Landelijk Register Kinderopvang is de houder er verantwoordelijk voor dat alle noodzakelijke vergunningen in orde zijn. Bijvoorbeeld een omgevings-vergunning voor brandveiligheid. Deze stappen moet de houder nemen voordat er een aanvraag tot registratie in het Landelijk Register Kinderopvang wordt gedaan. Zodra bekend is dat een houder een nieuwe locatie wil starten, informeert het college de houder over de benodigde vergunningen. Het aanvragen en verkrijgen van de diverse vergunningen blijft de verantwoordelijkheid van de houder.

Met de invoering van deze werkwijze verandert er niets aan de beslistermijn en/of de procedure voor het beslissen op een aanvraag.

Alle (nieuwe) houders zijn (en worden) schriftelijk op de hoogte gesteld van deze werkwijze.

Herstelaanbod

In 2017 heeft de VGGM Gelderland-Midden deelgenomen aan de landelijke pilot Herstelaanbod. Enkele gemeenten in onze regio hebben hieraan deelgenomen. Uit de evaluatie van de pilot bleek dat het herstelaanbod over het algemeen ervoor zorgt dat geconstateerde overtredingen eerder worden hersteld. Dit komt de kwaliteit in de kinderopvang ten goede. Bovendien bleek uit een landelijke enquête, dat de meerderheid van de houders tevreden is met de optie van herstelaanbod. Vanwege het succes is in de regio besloten herstelaanbod vanaf 2018 als standaardwerkwijze in onze toezicht- en handhavingspraktijk in te voeren.

Met het herstelaanbod wordt op een informele wijze en zonder gebruikmaking van handhaving een overtreding hersteld of beëindigd. In de praktijk komt het erop neer dat de toezichthouder bij onderzoeken voor registratie en jaarlijkse onderzoeken de houders tijdens de inspectie een aanbod doet om een overtreding te herstellen. De hersteltermijn bedraagt maximaal 4 weken (afhankelijk van de overtreding). Bij sommige overtredingen, zoals een herhaalde overtreding of bij een te lange hersteltermijn wordt geen herstelaanbod aangeboden. De toezichthouder maakt de afweging om wel of geen herstelaanbod aan te bieden. De houder is niet verplicht om gebruik te maken van het herstelaanbod, dit blijft een vrije keuze.

Maakt de houder gebruik van het herstelaanbod, dan wordt door de toezichthouder schriftelijk vastgelegd wat er van de houder wordt verwacht om de overtreding op te lossen en op welke termijn. Voordat het inspectierapport wordt opgemaakt beoordeelt de toezichthouder of de geconstateerde overtreding is opgeheven.

De geconstateerde overtreding, het herstelaanbod, de maatregel en het resultaat worden in het inspectierapport beschreven. Als de overtreding naar aanleiding van het herstelaanbod is hersteld, dan zal het college niet handhavend optreden. Indien de overtreding niet of niet volledig is beëindigd na het herstelaanbod, dan zal het college dit – in beginsel – als een verzwarende omstandigheid beschouwen.

Het college gaat uit van vertrouwen. Het herstelaanbod is daarop gericht. Met deze vorm van toezicht kunnen houders overtredingen sneller en efficiënter ongedaan maken en voorkomen dat handhaving nodig is, hetgeen in ieders belang is. Tevens komt dit ten goede van de kinderen in de opvang. Want uiteindelijk hebben wij allemaal hetzelfde doel: een gezonde en veilige omgeving voor onze kinderen. Deze werkwijze draagt hier zeker aan bij.

Alle houders zijn schriftelijk op de hoogte gesteld van deze werkwijze.

Personenregister kinderopvang

De periode waarin kinderen worden opgevangen in een kindercentrum of door een gastouder, is een cruciale periode in de ontwikkelingsfase van kinderen. De opvang moet bijdragen aan een goede en gezonde ontwikkeling van het kind, in een gezonde en veilige omgeving. De kinderen zijn in deze fase immers kwetsbaar, zeker als zij zo jong zijn dat de opvang nog vooral gericht is op de fysieke verzorging en zij zich nog niet zo goed verbaal kunnen uiten. Ten behoeve van een veilige kinderopvang moeten mensen die in de kinderopvang werken in het bezit zijn van een verklaring omtrent het gedrag (VOG). De VOG toont aan dat een persoon geen strafbare feiten op zijn/haar naam heeft staan die een belemmering vormen bij het werken in de kinderopvang. Een VOG is een momentopname. Mensen kunnen zich na uitgifte van een VOG schuldig maken aan een strafbaar feit en daardoor een bedreiging vormen voor de veiligheid van kinderen. Zolang dit niet bekend is bij de eigenaar van de kinderopvang of de toezichthouder, kunnen zij in de kinderopvang blijven werken. Dit is ongewenst. Daarom bestaat sinds 1 maart 2013 de continue screening in de kinderopvangbranche, wat betekent dat alle vaste medewerkers die in de kinderopvang werken, continue worden gescreend op strafbare feiten.

Om de kinderopvangbranche veiliger te maken is vanaf 1 maart 2018 de opvolger van continue screening – het personenregister kinderopvang – van start gegaan. Met het personenregister moet voorkomen worden dat professionals met een strafblad of een verleden met kindermishandeling of -misbruik opnieuw in de kinderopvang aan de slag kunnen. Voor gastouders geldt dit bovendien voor alle volwassen huisgenoten die op het opvangadres woonachtig zijn. Niet alleen pedagogisch medewerkers, gastouders en bestuurders zijn verplicht zich in te schrijven, maar ook zelfstandigen, stagiaires, vrijwilligers en uitzendkrachten. Kortom: iedereen die werkt of woont op een locatie waar kinderen worden opgevangen, moet zich inschrijven in het personenregister. Zonder inschrijving in het personenregister mag je niet in de kinderopvang werken. Met het personenregister worden medewerkers continue gescreend op strafbare feiten die belemmerend of bezwaarlijk zijn bij het werken met kinderen. Het personenregister kinderopvang draagt in combinatie met maatregelen als vierogen-principe voor kinderdagverblijven bij aan meer veiligheid in de kinderopvang.

Naast een verbetering van de veiligheid in de kinderopvang levert het personenregister administratieve voordelen op voor de professionals. Zo is er geen nieuwe Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) nodig bij wisseling van werkgever. Medewerkers hebben alleen bij inschrijving in het register een geldige VOG nodig, daarna niet meer. De werkgever hoeft de VOG niet meer zelf te controleren, omdat het register hierin voorziet. De werkgever dient wel zelf de handeling uit te voeren om de medewerker via de VOG te koppelen aan zijn organisatie.

Publicatie handhavingsbesluiten

De gemeente is vanaf 1 januari 2016 wettelijk verplicht om opgelegde sancties te publiceren. Dit gebeurt in het Landelijk Register Kinderopvang op het moment dat het besluit tot het opleggen van een sanctie onherroepelijk is en blijft tot drie jaar na datum van publicatie voor een ieder zichtbaar.

Wijzigingen in de Wet kinderopvang per 1 januari 2018

Per 1 januari 2018 zijn de volgende wijzigingen in gevoerd:

- Wet Innovatie Kwaliteit Kinderopvang (IKK);
- Verantwoorde kinderopvang;
- Pedagogisch beleidsplan;
- Mentorschap;
- Veiligheids- en gezondheidsbeleid;
- Kinder-EHBO;
- Aanscherping vaste gezichten;
- Drie-uursregeling;
- Inzet vrijwilligers;
- Inzet beroepskrachten- en opleidingen stagiaires.

Wijzigingen in de Wet kinderopvang per 1 januari 2019

Per 1 januari 2019 zijn de volgende wijzigingen ingevoerd:

- Wijziging BKR baby's (van 1 op 4 naar 1 op 3 baby's);

- Wijziging BKR BSO's (voor kinderen leeftijd 7+ van 1 op 10 naar 1 op 12);
- Invoering pedagogisch beleidsmedewerker en coaching;
- Herstelaanbod;
- Flexibele groene inspectieactiviteit.

Het bestaande beleid en het nieuwe beleid

Het bestaande beleid kenmerkt zich door het principe van high trust en high penalty. In het nieuwe beleid wordt deze lijn doorgezet.

In de afgelopen periode is nieuwe wet- en regelgeving omtrent kinderopvang in werking getreden, zoals de Wet Innovatie Kwaliteit Kinderopvang. Het vaststellen van nieuw handhavingsbeleid is noodzakelijk omdat wanneer het oude beleid in stand wordt gehouden er niet of nauwelijks kan worden gehandhaafd op recente wijzigingen in wet- en regelgeving en andere (landelijke) ontwikkelingen. De nieuwe wet- en regelgeving is verwerkt in dit nieuwe handhavingsbeleid.

De VNG heeft hiervoor een afwegingsmodel opgesteld. Dit model is als uitgangspunt gebruikt. In het nieuwe beleid zijn lokale wenselijke nuances, zoals de waarschuwingsbrief en het niet verplicht hoeven opleggen van een bestuurlijke boete in sommige situaties, opgenomen. De handhaving wordt ook duidelijker en transparanter, doordat in het beleid wordt uitgelegd waarom bepaalde keuzes in de handhavingprocedures worden gemaakt. Door het uitgangspunt 'mild waar mogelijk, strenger waar nodig', middels onder andere het herstel aanbod en de waarschuwingsbrief, wordt uitgegaan van vertrouwen in de kennis en kunde van de kinderopvangorganisaties in de gemeente Nijkerk, we noemen dit principe 'high trust'. Alleen wanneer noodzakelijk wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om strenger te handhaven en/of bestuurlijke boetes op te leggen.

Verder gaat het huidige handhavingsbeleid uit van twee prioriteiten bij overtredingen, namelijk prioriteit 1 met een hersteltermijn van 1 maand en prioriteit 2 met een hersteltermijn van 4 maanden. Op advies van de VNG wordt nu gekozen terug te gaan naar drie prioriteiten, namelijk prioriteit hoog met een hersteltermijn van maximaal 2 weken, prioriteit gemiddeld met een hersteltermijn van maximaal 2 maanden en prioriteit laag met een hersteltermijn van maximaal 6 maanden.

Om de rechtsgelijkheid tussen instelling binnen de regio zoveel als mogelijk te waarborgen en om de toezichhoudende taak van de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland Midden te vergemakkelijken is er voor gekozen om als gemeenten in de regio Gelderland Midden het handhavings- en sanctiebeleid zoveel als mogelijk op elkaar af te stemmen.

Artikelsgewijze toelichting

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. In de Algemene wet bestuursrecht wordt ook wel gesproken over leedtoevoeging.

Artikel 3 Kwaliteitseisen

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

Artikel 4 Herstelmaatregel

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

Artikel 5 Intrekken toestemming tot exploitatie

Uitsluitend kinderopvangvoorzieningen die aan de definitie van de Wet kinderopvang voldoen, worden geregistreerd in het Landelijk Register Kinderopvang en mogen geëxploiteerd worden. Geregistreerde voorzieningen die niet meer voldoen aan deze definitie ontvangen een beschikking tot intrekken van de toestemming tot exploitatie en worden verwijderd uit het Landelijk Register Kinderopvang. Er zal in dit geval geen Herstellend handhavingstraject worden 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. 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 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 lage prioritering (gemiddeld of laag) is toegekend. Mede gelet op het in artikel 1.72 van de Wet kinderopvang neergelegde boetenmaximum 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:

1. In geval van overtreding van de artikelen 1.66 en 1.45 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.
2. 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."

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 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 met de prioritering en de aansluiting op de betreffende strafrechtelijke overtredingen de ernst van de overtredingen geobjectiveerd.

Artikel 8 Herhaalde overtredingen (recidive)

Bij herhaalde overtredingen 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%. Daarbij is irrelevant of de in het verleden gepleegde overtreding(en) al dan niet betrekking hadden op hetzelfde kindercentrum, gastouderbureau of gastouderopvang waarvoor de nieuwe boete wordt opgelegd. Bepalend is of de overtreder als houder al eerder een boete is opgelegd. Iedere volgende overtreding binnen de periode van twee jaar wordt bestraft met een boete van twee maal het in het afwegingsoverzicht opgenomen boetebedrag.

Bijlage 1

Toelichting op herstellend traject

In een herstellend traject zijn verschillende stappen te onderscheiden. 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.

Stap 1: waarschuwing, informeel middel

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 1.48 d tot en met 1.59 gegeven voorschriften (de 'kwaliteitseisen') niet of in onvoldoende mate naleeft, geeft de houder een schriftelijke waarschuwing.

1. In een waarschuwing geeft het college aan op welke punten de bedoelde voorschriften niet of in onvoldoende mate worden nageleefd met daarbij de redenen. Hierin wordt ook aangegeven welke maatregelen de houder dient te nemen en binnen welke termijn. 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 in beginsel maximaal 14 dagen. Is er sprake van een overtreding met een gemiddelde of lage prioriteit dan bedraagt de hersteltermijn in beginsel respectievelijk 2 of 6 maanden. Omdat een waarschuwing een informeel (maar niet vrijblijvend) handhavingsmiddel is, kan het college afwijken van de genoemde termijnen, naar gelang de situatie, de aard van de overtreding en/of de omstandigheden dit verlangen en toelaten.
3. Na het verstrijken van de hersteltermijn dient de overtreding duurzaam te zijn beëindigd. Ter controle hiervan kan het college schriftelijke bewijsstukken opvragen dan wel aan de GGD opdracht geven voor een nader onderzoek (herinspectie). Is de overtreding niet beëindigd, dan wordt een volgende stap gezet.

Het college zet het middel waarschuwing met name in bij lichte overtredingen, overtredingen zonder risico, overtredingen welke al opgelost zijn voordat het college start met handhaven. Dit is geen limitatieve opsomming. Per overtreding, omstandigheid en situatie wordt bepaald of er een waarschuwing gegeven wordt of dat direct een volgende en/of andere stap wordt ingezet.

Stap 2: 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 1.48 d 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 de houder dient te nemen. Bij een aanwijzing wordt de houder een hersteltermijn gegeven. 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 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 het college schriftelijke bewijsstukken opvragen dan wel aan de GGD opdracht geven voor een nader onderzoek (herinspectie). Is de overtreding niet beëindigd, dan wordt een vervolgstap gezet.

Stap 3: last onder dwangsom of last onder bestuursdwang, artikel 125 lid 2 Gemeentewet en artikel 5:32 Awb

Wanneer de overtreding aan het eind van stap 2 niet is beëindigd, kan stap 3 worden genomen. Afhankelijk van de soort overtreding kan daarbij gekozen worden voor een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang. Wanneer een last onder dwangsom wordt opgelegd heeft de overtreder de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd. Als een overtreding heeft plaatsgevonden, maar inmiddels wel is hersteld, kan nog steeds een last onder dwangsom worden opgelegd ter voorkoming van herhaling. Hiervoor geldt als criterium of er gegronde vrees voor herhaling bestaat.

Bij het opleggen van een last onder bestuursdwang heeft het college de bevoegdheid om door zelf op te treden de overtreding ongedaan te maken op kosten van de overtreder.

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 worden opgelegd. 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. Het college kan de stap last onder dwangsom meerdere keren nemen voor een geconstateerde overtreding. Indien een eerste last onder dwangsom geen resultaat heeft gehad, kan het college overwegen een nieuwe, hogere last onder dwangsom op te leggen of besluiten tot een volgende stap in het herstellend handhavingstraject. Beiden vereisen een nieuw besluit.
3. Wanneer het gevaar van een overtreding klaarblijkelijk dreigt (de overtreding zal zich met een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid voordoen), kan het college besluiten de last onder dwangsom preventief op te leggen. Van een preventieve last is sprake als de last wordt opgelegd voordat enige overtreding heeft plaatsgevonden.
4. Bij de bepaling van de hoogte van de last onder dwangsom wordt in beginsel het afwegingsmodel (bijlage 1) als uitgangspunt gehanteerd. De bepaling van de hoogte van de last onder dwangsom laat het onverlet dat het college gehouden is de hoogte van de dwangsom 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. Er kan sprake zijn van verzachtende en verzwarende omstandigheden; dit is maatwerk.

Stap 4: 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 5: het intrekken van de beschikking met toestemming tot exploitatie en de verwijdering 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 niet tot 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. Alle hiervoor genoemde bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen, behoudens de waarschuwing, zijn beschikkingen in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

Toelichting op bestraffend traject

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

Een bestuurlijke boete kan apart, maar ook gelijktijdig met een herstellend handhavingstraject worden opgelegd. Een bestuurlijke boete mag ten hoogste € 45.000,- bedragen. Het college stemt de hoogte van de bestuurlijke boete af op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Het college houdt daarbij zo nodig rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. Per geconstateerde overtreding zal bepaald moeten worden of het genoemde boetebedrag proportioneel is.

In deze 'Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang' is neergelegd op welke wijze het college invulling geeft aan zijn beleidsvrijheid.

1. Het beleid houdt in dat het college in geval van een overtreding gebruik kan maken van zijn bevoegdheid en een boete ter hoogte van het in het afwegingsoverzicht genoemde bedrag (met inachtneming van de bepalingen over de boete in deze beleidsregels) kan opleggen.
2. De hoogte van de boete zal met inachtneming van de algemene bepalingen hieromtrent worden bepaald.
3. Uitzondering hierop is de voorziening voor gastouderopvang. Hiervoor geldt dat de hoogte van de boete zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht wordt gehalveerd. De achterliggende gedachte hierbij is het bijzondere karakter van deze voorziening.
4. Als er sprake is van een overtreding zoals genoemd in het afwegingsoverzicht onder 'overige overtredingen' dan kan het college eveneens een boete opleggen.

Schriftelijk bevel

De directeur van de GGD, die op grond van de wet toezichthouder is, kan direct tijdens een inspectie een schriftelijk bevel geven. De toezichthouder geeft een bevel indien hij van mening is dat de kwaliteit bij een kindercentrum, gastouderbureau of peuterspeelzaal zodanig tekort schiet dat het nemen van maatregelen redelijkerwijs geen uitstel kan lijden.

Het bevel heeft een geldigheidsduur van 7 dagen en kan door het college verlengd worden.