

Beleidsregels toezicht en handhaving Wet kinderopvang

Gemeente Zwolle, 2020

Inhoud

1. Algemeen
 - 1.1. Besluit
 - 1.2. Toepassing
 - 1.3. Definities
 - 1.4. Kader
 - 1.5. Werkwijze GGD IJsselland
2. Inleiding
 - 2.1. Waarom beleid
 - 2.2. Wat komt aan de orde
3. Visie, ambitie en speerpunten
 - 3.1. Visie op handhaving kinderopvang
 - 3.2. Ambitie
 - 3.3. Speerpunten
4. Toezicht
 - 4.1. Onderzoeken
 - 4.2. Aanvraag tot exploitatie
 - 4.3. Herstelaanbod
 - 4.4. Schriftelijk bevel
5. Handhaving
 - 5.1. Maatwerk in handhaving
 - 5.2. Handhavingsmiddelen
 - 5.3. Handhaving na herstelaanbod

6. Slotbepaling

1. Algemeen

1.1. Besluit

Burgemeester en wethouders van de gemeente Zwolle

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;

Besluiten:

de Beleidsregels toezicht en handhaving Wet kinderopvang gemeente Zwolle, 2020 vast te stellen.

1.2. Toepassing

Deze beleidsregels zijn 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;

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zwolle is op grond van de Wko verantwoordelijk voor toezicht op en handhaving van de kwaliteitseisen voor kinderopvang in Zwolle. De toezichthoudende taak is belegd bij de GGD, zie ook paragraaf 1.4.

In het Mandaatbesluit gemeente Zwolle is beschreven wie namens het college bevoegd is handhavingsmaatregelen te treffen. Veelal is dit gemandateerd aan de medewerker van de afdeling Fysieke Leefomgeving. Zwaardere handhavingsmaatregelen zoals hoge dwangsommen en een verbod tot exploitatie zijn gemandateerd aan de sectiehoofden van de afdeling Fysieke Leefomgeving.

Deze beleidsregels zijn van toepassing op alle gastouderbureaus, voorzieningen voor kinderopvang en gastouderopvang binnen de gemeente Zwolle.

1.3. Definities

Hieronder zijn de definities van de belangrijkste in dit beleid voorkomende termen opgenomen. Voor alle (overige) definities wordt aangesloten bij de definities zoals deze zijn gegeven in de Wet Kinderopvang en onderliggende regelgeving.

Definities	
Afwegingsmodel	In het afwegingsmodel worden per domein 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 beleidsregels toegevoegd.
Awb	Algemene wet bestuursrecht
College	Het college van burgemeester en wethouders
Gemeente	Gemeente Zwolle
GGD	GGD IJsselland
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.
VE	Uitvoering van een door het college gesubsidieerd programma dat gericht is op het verbeteren van de voorwaarden voor het met succes instromen in het basisonderwijs voor kinderen die nog niet tot een school kunnen worden toegelaten
Wko	Wet kinderopvang

1.4. Kader

Aan kinderopvang worden kwaliteitseisen gesteld. Deze kwaliteitseisen 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 aangewezen als toezichthouder.

De Inspectie van het Onderwijs is de tweedelijns toezichthouder en controleert jaarlijks of de gemeente haar wettelijke taken met betrekking tot de registervoering en de uitvoering van het toezicht, goed uitvoert.

1.5. Werkwijze GGD IJsselland

Het college realiseert zich dat alleen toezicht en handhaving op basis van wet- en regelgeving geen garantie is voor kwalitatief goede kinderopvang. De kwaliteit van de kinderopvang is een gezamenlijke verantwoordelijkheid waar vanuit verschillende perspectieven een bijdrage aan kan worden geleverd.

De toezichthouders van de GGD voeren in het kader van het toezicht het gesprek met de houder over verantwoorde kinderopvang en hoe hij/zij de vereiste kwaliteit realiseert en borgt in beleid en praktijk. De GGD geeft ruimte en vertrouwen waar dit kan en houdt oog voor de individuele situatie en omstandigheden van de houder. Een meer dialooggerichte wijze van werken betekent ook dat de toezichthouders van de GGD een informerende rol hebben als het gaat om wetgeving waaraan houders moeten voldoen. De gedachte hierachter is dat kennis over eisen en voorschriften bij houders verder wordt vergroot en er daardoor minder handhavend opgetreden hoeft te worden. Door houders zo goed mogelijk te informeren over wettelijke eisen en het gemeentelijk beleid investeert de GGD in het traject dat aan de handhaving vooraf gaat.

Er wordt benadrukt dat de toezichthouder geen adviseur is voor houders als het gaat om de wijze waarop overtredingen moeten worden verholpen.

2. Inleiding

2.1. Waarom beleid

In dit beleid is vastgelegd hoe de gemeente Zwolle omgaat met de beleidsruimte betreffende de gemeentelijke taken voortvloeiend uit de Wet kinderopvang.

Het vastleggen van dit beleid draagt bij aan:

- een transparante werkwijze, omdat houders, ouders, toezichthouders en andere belanghebbenden vooraf geïnformeerd zijn over de mogelijkheden en bevoegdheden van het college;
- rechtsgelijkheid, door het vastleggen van beleidsregels die voor iedereen van toepassing zijn
- het stimuleren van kwalitatief goede kinderopvang.

2.2. Wat komt aan de orde

Allereerst wordt de visie van de gemeente Zwolle op handhaving kinderopvang toegelicht. Vervolgens wordt ingegaan op de verschillende mogelijkheden binnen het toezicht op kinderopvang. Als laatste gaat het college in de beleidsregels in op de verschillende mogelijkheden voor handhaving bij het niet naleven van de kwaliteitseisen uit de Wet kinderopvang en aanverwante regelgeving. Hierin wordt aangegeven welke aanpak gevolgd wordt om naleving van de kwaliteitseisen te bewerkstelligen en daarmee te zorgen voor kwalitatief goede kinderopvang.

In het afwegingsmodel (in de bijlage) is per domein vastgelegd:

- of er een boete kan worden opgelegd en de hoogte daarvan;
- de hoogte van een last onder dwangsom;
- de maximale herstel- of begunstigingstermijn.

Het afwegingsmodel is in regionaal verband (GGD IJsselland en deelnemende gemeenten) vastgesteld.

3. Visie, ambitie en speerpunten

3.1. Visie op handhaving kinderopvang

De gemeente Zwolle heeft de volgende visie op handhaving kinderopvang:

Het doel van het handhavend optreden is de overtreding te laten herstellen en alleen te bestraffen indien dat gezien de concrete feiten en omstandigheden noodzakelijk wordt geacht. Dat betekent dat de gemeente een bestuurlijke boete kan opleggen.

Wanneer geconstateerd wordt dat een kwaliteitseis niet nageleefd wordt grijpt de gemeente actief in met een handhavingsmaatregel. Feiten en omstandigheden waaronder de overtreding is begaan worden daarbij meegewogen.

Deze visie sluit aan bij de visie op handhaving op andere beleidsterreinen. Handhaving is gericht op herstel en we werken vanuit vertrouwen dat overtreders zich inzetten om overtredingen ongedaan te maken binnen de gestelde termijn.

3.2. Ambitie

De gemeente Zwolle vindt kwalitatief goede kinderopvang zeer belangrijk. Toezicht en handhaving worden passend ingezet. De gemeente Zwolle streeft een goede relatie met de houder na en werkt vanuit vertrouwen.

De gemeente Zwolle heeft de volgende ambities:

- Actieve informatieverstrekking aan houders over ontwikkelingen;
- Preventie , bijvoorbeeld door middel van het organiseren van houderbijeenkomsten en nieuwsbrieven;
- Meer zicht op gastouderopvang. In 2020 geven wij de opdracht aan de GGD om de steekproefsgewijze controle op gastouderopvang van 5% uit te breiden naar 15%. Dit breiden wij stapsgewijs uit tot 33% in het jaar 2022.

Deze ambities worden nader uitgewerkt en aangevuld in het jaarlijks vast te stellen Uitvoeringsprogramma Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving.

3.3. Speerpunten

De gemeente kan aan bepaalde kwaliteitseisen extra aandacht geven. Dit kan gerealiseerd worden door bijvoorbeeld intensiever toezicht op voorschriften die al onderdeel uitmaken van het onderzoek, maar ook door extra (aanvullende) voorschriften in de inspectie op te nemen of door een los themaonderzoek te doen. Op deze wijze krijgt de gemeente een beter beeld van de kwaliteit van de kinderopvang en waar nodig kan handhaving ingezet worden. Zodoende draagt de gemeente bij aan de kwaliteit van de kinderopvang. De houders worden ingeval van extra toezicht op bepaalde kwaliteitseisen hierover van tevoren geïnformeerd.

Speerpunten worden bepaald en nader uitgewerkt in het jaarlijks vast te stellen Uitvoeringsprogramma Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving.

4. Toezicht

De toezichthouder kinderopvang van de GGD komt jaarlijks op alle kindercentra en gastouderbureaus en ziet wat daar in de dagelijkse praktijk gebeurt. Daarnaast onderzoekt de toezichthouder middels een steekproef van de in het LRK geregistreeerde voorzieningen voor gastouderopvang, een deel van deze voorzieningen. De toezichthouder fungeert daarmee als de ogen en oren van de gemeente. Hij onderzoekt de naleving van de kwaliteitseisen en adviseert de gemeente over deze naleving. De onderzoeken vinden in principe onaangekondigd plaats. Toezicht is risico gestuurd. Dat betekent dat op basis van een risicoprofiel de intensiviteit van het daaropvolgende toezicht bepaald. De toezichthouder werkt volgens de beleidsregel Werkwijze toezichthouder Kinderopvang. Meer over de werkwijze van de toezichthouder kinderopvang in IJsselland is te vinden in de brochure toezicht en handhaving kinderopvang van de GGD.

4.1. Onderzoeken

De toezichthouder van de GGD voert de volgende onderzoeken voor de gemeente Zwolle uit:

- Onderzoek vóór registratie: naar aanleiding van een ingediende aanvraag tot exploitatie onderzoekt de toezichthouder of de exploitatie redelijkerwijs zal plaatsvinden volgens de voorschriften van de Wko en onderliggende regelgeving.
- Onderzoek ná registratie: binnen 3 maanden na registratie in het LRK vindt een onderzoek plaats (dit onderzoek vindt niet plaats bij voorzieningen voor gastouderopvang).
- Jaarlijks onderzoek: alle kindercentra en gastouderbureaus worden jaarlijks onderzocht.
- Onderzoek voorzieningen voor gastouderopvang: jaarlijks op basis van een steekproef. Gemeente Zwolle laat jaarlijks minimaal 15% van de voorzieningen voor gastouderopvang onderzoeken. Dit percentage kan jaarlijks worden bijgesteld door het college.
- Nader onderzoek: naar aanleiding van eerder geconstateerde overtreding(en) en als er een handhavingsmaatregel is ingezet, onderzoekt de toezichthouder nadat de hersteltermijn is verstreken of de overtreding is hersteld.
- Incidenteel onderzoek: een onderzoek naar aanleiding van onder meer een incident, een signaal, een wijzigingsverzoek van een houder of bijvoorbeeld een thema-onderzoek passend bij de gemeentelijke speerpunten.

De bevindingen tijdens een onderzoek en het oordeel van de toezichthouder worden in een inspectierapport vastgelegd. Deze inspectierapporten geven een beeld van de kwaliteit van de voorziening. De rapporten worden openbaar gemaakt in het LRK.

4.2. Aanvraag tot exploitatie

Een nieuwe kinderopvangvoorziening mag pas in exploitatie genomen worden na schriftelijke toestemming daartoe verleend door het college, op een in dat besluit vastgestelde specifieke datum. Als er toestemming is gegeven wordt de voorziening vervolgens in het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) geregistreerd. Het college wil dat er direct vanaf de start van de exploitatie van een kindercentrum of voorziening voor gastouderopvang verantwoorde en kwalitatief goede opvang geboden wordt. De gemeente laat daarom alle nieuwe aanvragen tot exploitatie uitgebreid toetsen door de GGD. De toezichthouder zal bij het onderzoek voor registratie toetsen of er voldoende vertrouwen is dat er vanaf datum van exploitatie kwalitatief goede opvang of begeleiding geboden wordt. Uitgangspunt hierbij is dat al bij de aanvraag tot exploitatie (voor zover mogelijk) alle eisen beoordeeld worden. Als een voorziening wordt overgenomen is er sprake van een houderwijziging. Een houderwijziging is wettelijk gezien een aanvraag tot exploitatie en dus wordt een houderwijziging op dezelfde wijze beoordeeld. De gemeente kijkt naast de beoordeling op de eisen vanuit de Wet kinderopvang, bij een nieuwe aanvraag ook naar andere vergunningen die van belang zijn voor de veiligheid en gezondheid van de op te vangen kinderen. De gemeente Zwolle vindt het van groot belang dat wanneer een kinderopvangvoorziening start met exploiteren, ook aan de andere benodigde eisen gesteld aan bijvoorbeeld het brandveilig gebruik, de bouw (het gebouw) en de bestemming is voldaan. We zijn daarmee Streng aan de Poort.

4.3. Herstelaanbod

De gemeente Zwolle en de GGD werken sinds 1 januari 2019 met de werkwijze herstelaanbod. Door te werken met herstelaanbod verwacht de gemeente dat een overtreding sneller beëindigd wordt. Dit komt de kwaliteit van de kinderopvang ten goede.

Een herstelaanbod 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 vóórdat het concept inspectierapport wordt opgesteld.

Het herstelaanbod kan aangeboden worden bij alle type voorzieningen, bij een onderzoek na registratie, een jaarlijks onderzoek en een incidenteel onderzoek. Het wordt niet aangeboden bij een onderzoek voor registratie of bij een nader onderzoek.

Elke overtreding kan in aanmerking komen voor herstelaanbod. De toezichthouder beoordeelt of de aard en omstandigheid zich leent voor een herstelaanbod. De periode tot herstel is maximaal 4 weken. Dit is afhankelijk van de ernst van de overtreding. De toezichthouder schrijft in het inspectierapport het verloop van het aanbod. De houder is niet verplicht om van het aanbod gebruik te maken.

Als de toezichthouder van mening is dat de aard of de hoeveelheid van de geconstateerde overtredingen zich niet lenen voor het doen van een herstelaanbod overlegt de toezichthouder dit met de contactpersoon bij de gemeente Zwolle. De contactpersoon bij de gemeente kan dan bepalen welke handhavingsstrategie moet worden gevolgd.

In opdracht van de gemeente geeft de GGD in ieder geval geen herstelaanbod als er sprake is van recidive. In deze beleidsregels wordt onder recidive verstaan: een overtreding van dezelfde wettelijke eis binnen drie jaar na de eerste overtreding door dezelfde voorziening.

4.4. Schriftelijk bevel

Indien 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. Het schriftelijk bevel is een handhavingsmiddel van de toezichthouder. 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 de gemeente over het opgelegde schriftelijk bevel. Hierdoor is de gemeente tijdig op de hoogte om eventueel vervolgstappen (zoals verlenging van het schriftelijk bevel) te nemen.

5. Handhaving

Het college is verantwoordelijk voor toezicht en handhaving en kan een handhavingsbesluit nemen indien is geconstateerd dat de kwaliteitseisen niet nageleefd zijn. Dit zal doorgaans blijken uit de inspectierapporten van de GGD. Het niet naleven van de kwaliteitseisen kan echter ook door de gemeente zelf worden geconstateerd. In beide gevallen zal de gemeente in principe handhaven.

De Wet kinderopvang verplicht gemeenten om na het onherroepelijk worden van een handhavingsbesluit, deze te publiceren in het LRK. Een handhavingsbesluit is pas onherroepelijk wanneer de procedures met betrekking tot bezwaar en beroep ten aanzien van dat besluit zijn afgerond. Hoe in bezwaar en/of beroep gegaan kan worden, wordt bij ieder besluit bekend gemaakt aan de ontvanger.

5.1. Maatwerk in handhaving

De gemeente heeft een beginselplicht tot handhaven. De wet- en regelgeving is hiervoor de basis en in dit gemeentelijk beleid wordt hier invulling aan gegeven. Goed handhaven betekent echter ook dat het college oog heeft voor de specifieke situatie van het geval. Individuele omstandigheden – verzwarend of verzachtend – kunnen van invloed zijn op het wel of juist niet geven van een maatregel nadat geconstateerd is dat een kwaliteitseis niet is nageleefd. Dat doet recht aan het feit dat niet alle situaties ‘standaard’ zijn. Handhaven is maatwerk.

In deze paragraaf wordt de handhavingaanpak van de gemeente Zwolle beschreven. Uitleg over de handhavingsmiddelen die centraal staan in deze aanpak is te vinden in paragraaf 5.2.

5.1.1. Escalatieladder Zwolle

Een herstellend handhavingstraject bestaat uit een aantal stappen, de escalatieladder. Naarmate er vaker of zwaarder kwaliteitseisen worden overtreden worden zwaardere handhavingsmiddelen ingezet.

Stap 1: In beginsel start de gemeente Zwolle een herstellend handhavingstraject met een last onder dwangsom met de begunstigingstermijn zoals vastgesteld in het afwegingsmodel. De gemeente brengt de houder hiervan op de hoogte door het voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom aan de houder te verzenden en de houder de mogelijkheid te geven om een zienswijze in te dienen. Een begunstigingstermijn is een termijn om de overtreden kwaliteitseis alsnog na te leven. In een zienswijze kan de houder bijvoorbeeld aangeven waarom zij van mening is dat er geen sprake is van een overtreding; waarom zij vindt dat handhaving in de vorm van een last onder dwangsom in haar geval onredelijk is; of er sprake is van feiten of omstandigheden die volgens de houder van belang zijn voor het college om te weten voordat zij een besluit tot handhaving nemen.

OF

Stap 1 optioneel

In het geval overtredingen zijn geconstateerd waarbij de kans op herhaling gering is wordt het handhavingstraject gestart met een lichter middel, de aanwijzing.

Na de begunstigingstermijn die is gesteld in het besluit last onder dwangsom vindt een nader onderzoek plaats. Blijkt uit het 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.

Stap 2:

In dat geval ligt een verhoogde last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang of een exploitatieverbod voor de hand.

Stap 3:

Het uiterste middel binnen een herstellend traject is het intrekken van de toestemming tot exploitatie.

Naast een herstellend traject kan er zoals in 5.3.5 beschreven is, ook een bestraffend traject worden ingezet. Dit is een bestuurlijke boete. De boete kan opgelegd worden voor het overtreden van een kwaliteitseis met de prioriteit hoog. Ook kan de boete opgelegd worden voor het niet opvolgen van een aanwijzing, een bevel of exploitatieverbod en het niet meewerken aan een vordering van de toezichthouder.

5.1.2. Afwijken van escalatieladder

Omdat handhaven altijd maatwerk is worden meerdere afwegingen gemaakt om te bepalen of en zo ja welke actie nodig is. De beoordeling van deze afwegingen kan leiden tot gemotiveerd afwijken van de reguliere escalatieladder. Bij verzwarende omstandigheden (zoals moedwillig en met economisch gewin overtreden) kan een stap worden overgeslagen. De gemeente Zwolle weegt daarbij in ieder geval mee:

- 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 begaan is?
- Komt de overtreding voort uit economisch belang?

5.1.3. Hersteltermijn/begunstigingstermijn

De gemeente geeft de houder bij een op herstel gericht handhavingsmaatregel altijd een termijn om de overtreden kwaliteitseis alsnog na te leven. Dit heet de herstel- of de begunstigingstermijn. De hersteltermijn of begunstigingstermijn van een herstellende maatregel is afgestemd op een redelijke tijd die nodig is om de overtreding te beëindigen en herhaling te voorkomen. Bij de bepaling van de termijn wordt rekening gehouden met de aard en de ernst van de overtreding, waarbij het uitgangspunt is dat de overtreding zo spoedig mogelijk moet worden opgeheven. Zo zullen overtredingen die direct invloed hebben op de kwaliteit van de opvang en daarmee de veilige en gezonde omgeving, of die direct invloed hebben op de ontwikkeling van de kinderen, over het algemeen een korte hersteltermijn kennen.

Als uitgangspunt worden door de gemeente Zwolle 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 (prioriteit hoog);
- b. maximaal twee maanden voor herstel of wijziging van beleidsvoering en administratieve vereisten die redelijkerwijs moeten leiden tot verantwoorde kinderopvang;

Deze termijnen zijn opgenomen in het regionaal vastgestelde afwegingsmodel (zie bijlage).

De hersteltermijn zal met deze uitgangspunten bij elk handhavingsbesluit aan de hand van de specifieke situatie worden bepaald.

5.2. Handhavingsmiddelen

De gemeente kan de volgende herstellende en bestraffende handhavingsmiddelen inzetten:

Traject	Handhavingsmiddel
Formeel herstellend	Aanwijzing
	Last onder dwangsom
	Last onder bestuursdwang
	Exploitatieverbod
	Intrekken toestemming tot exploitatie
Formeel bestraffend	Bestuurlijke boete

Hieronder volgt een toelichting op de diverse middelen die de gemeente Zwolle zal inzetten.

5.2.1. De aanwijzing

In een aanwijzing wordt aangegeven op welke punten de bedoelde voorschriften niet of in onvoldoende mate worden nageleefd. Ook wordt aangegeven welke maatregelen door de houder genomen moeten worden. Daarvoor krijgt de houder een hersteltermijn. Afhankelijk van de ernst en/of de gevolgen van de overtreding en de tijd die nodig is om de overtreding te beëindigen, zal deze hersteltermijn korter of langer zijn.

Voor overtredingen waarbij de kans op herhaling gering is en/of die niet direct invloed hebben op de veiligheid van de kinderopvang, zet de gemeente Zwolle een aanwijzing in. Een voorbeeld is een pedagogisch beleidsplan dat niet voldoet. Immers als het product eenmaal aangepast is, is de overtreding meteen blijvend verholpen en is er (voorlopig) geen kans meer op een herhaalde overtreding.

Na afloop van de hersteltermijn kan de gemeente Zwolle de GGD opdracht geven om een nader onderzoek uit te voeren om te beoordelen of de overtreding van de kwaliteitseis is beëindigd.

5.2.2. De last onder dwangsom (LOD)

De last onder dwangsom is een herstelmaatregel die doorgaans wordt gegeven bij het constateren van een overtreding.

Met een last onder dwangsom krijgt een houder de plicht (last) opgelegd om een overtreding van een kwaliteitseis te herstellen binnen een aangegeven termijn en daarna hersteld te houden.

Na afloop van de begunstigingstermijn geeft de gemeente Zwolle de GGD opdracht om te controleren of de houder aan de last heeft voldaan. Wanneer de houder niet of niet op tijd herstelt verbeurt de dwangsom van rechtswege en moet de houder deze van rechtswege betalen. Om die dwangsom in te vorderen neemt de gemeente een apart besluit. Dat is een invorderingsbesluit.

De gemeente Zwolle stelt de hoogte van de dwangsom vast op basis van het afwegingsmodel.

Het betalen van de dwangsom kan voorkomen worden door tijdig herstellen en hersteld houden van de overtreding.

De houder waaraan een last onder dwangsom is opgelegd, kan, indien een jaar nadat de last van kracht is geworden geen overtreding van de betreffende kwaliteitseis is geconstateerd, verzoeken om de last op te heffen. De gemeente Zwolle zal de verzoeken per geval beoordelen en een besluit nemen over het opheffen van de last.

De hersteltermijn is opgenomen in het formele handhavingsbesluit (last onder bestuursdwang of last onder dwangsom). Voorafgaand aan het formele handhavingsbesluit wordt via een voornemen handhavingsbesluit de overtreder de mogelijkheid van een zienswijze op dit voornemen geboden.

5.2.3. Last onder bestuursdwang (LOB)

Met een last onder bestuursdwang krijgt een houder de plicht (last) opgelegd om een overtreding van een kwaliteitseis te herstellen binnen een aangegeven termijn en daarna hersteld te houden.

Na afloop van de begunstigingstermijn geeft de gemeente Zwolle de GGD opdracht om te controleren of de houder aan de last heeft voldaan. Als niet aan de last wordt voldaan neemt de gemeente bepaalde maatregelen om de overtreding van de kwaliteitseis op te heffen. De kosten die hierbij gemaakt worden zijn voor rekening van de houder.

5.2.4. Het exploitatieverbod

Bij een exploitatieverbod verbiedt de gemeente de houder om de voorziening in exploitatie te nemen of te houden. Dit is een zwaar handhavingsmiddel vanwege de verstreckende gevolgen voor de houder, de ouders en de kinderen.

Bij het exploitatieverbod stelt de gemeente een maximale termijn om tekortkomingen op te lossen. Zodra de houder de maatregelen uit het exploitatieverbod of het eventueel daaraan voorafgaande bevel of de aanwijzing heeft opgevolgd, dient hij de gemeente daarover schriftelijk te berichten. De houder geeft in dat bericht een opsomming van de genomen maatregelen waaruit moet blijken dat hij aan de kwaliteitseisen zal gaan voldoen. De gemeente kan de GGD opdracht geven om naar aanleiding van deze melding op korte termijn te onderzoeken of de kinderopvangvoorziening voldoet aan de kwaliteitseisen van de Wko en onderliggende regelgeving. Hierna informeert de gemeente de houder of het verbod nog blijft gelden.

Indien bij het verstrijken van de gestelde termijn de kwaliteitseisen niet voldoende worden nageleefd, volgt het besluit tot intrekken van de toestemming tot exploitatie.

5.2.5. Intrekken toestemming tot exploitatie in vervolg op handhaving

Er zijn verschillende gronden waarop, in het kader van handhaving, de toestemming tot exploitatie kan worden ingetrokken:

- indien is gebleken dat de houder de kinderopvangvoorziening niet langer exploiteert;
- indien de exploitatie van de voorziening drie maanden na de inschrijving in het LRK niet daadwerkelijk is aangevangen;
- indien 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.

Het intrekken van de toestemming tot exploitatie is een uiterste handhavingsmiddel. De gemeente zal in de basis een zo licht mogelijk handhavingsmiddel inzetten om het doel (herstel) te bereiken (subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel). Het intrekken van de toestemming tot exploitatie vanwege het niet of niet langer voldoen aan de wettelijke voorschriften wordt ingezet wanneer eerder ingezette handhavingsmiddelen zoals een aanwijzing, last onder dwangsom of een exploitatieverbod niet het beoogde (blijvende) herstellende effect hebben.

Wanneer de toestemming tot exploitatie is ingetrokken, wordt de voorziening uit het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) verwijderd. Dit betekent dat er geen sprake meer is van kinderopvang in de zin van de wet. Er mag geen opvang of bemiddeling meer plaatsvinden. Voortzetten van exploitatie is een overtreding die strafbaar is gesteld in de Wet op de Economische Delicten en kan leiden tot een boete of vervolging door het Openbaar Ministerie op basis van overtreding van de Wet Economische Delicten.

5.2.6. De bestuurlijke boete

De Wet kinderopvang geeft de gemeente de bevoegdheid om voor een overtreding / het niet naleven van een kwaliteitseis uit de Wko een boete op te leggen. Een boete bestraft een overtreding die in het verleden begaan is. Er is dus een overtreding geconstateerd en dat feit wordt bestraft. Een boete kan gelijktijdig opgelegd worden met een aanwijzing, een last onder dwangsom of een exploitatieverbod. De betalingsverplichting vervalt dus niet bij herstel.

Een boete kan door de gemeente Zwolle worden opgelegd bij:

- Het overtreden van meerdere kwaliteitseisen uit de Wet kinderopvang en aanverwante regelgeving met gevolgen voor de directe veiligheid, gezondheid of pedagogisch welbevinden van de kinderen in de dagelijkse opvangpraktijk (prioriteit hoog) en/of ;
- Het niet opvolgen van een bevel of aanwijzing en/of;
- Niet meewerken aan een verzoek van een toezichthouder of het bewust verkeerd informeren van een toezichthouder en/of;
- Het starten van de exploitatie, voor de datum van ingang van de toestemming tot exploitatie en/of.
- Het overtreden van een exploitatieverbod.

Hoogte van een boete

Voor de hoogte van boetes zijn in het afwegingsoverzicht normbedragen opgesteld. Het afwegingsoverzicht is als bijlage bij de beleidsregels gevoegd.

Na bepaling van de categorie en het bijbehorende normbedrag kan er een verlaging of verhoging van het bedrag van toepassing zijn, afhankelijk de ernst van het feit de verwijtbaarheid of de omstandigheden van het geval, eventuele verzachtende of verzwarende omstandigheden.

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

5.2.7. Handhaving voorschoolse educatie

Voorschoolse educatie is een belangrijk instrument om kinderen met een achterstand extra ondersteuning te bieden alvorens zij aan het basisonderwijs beginnen.

Als bij inspectie blijkt dat de houder niet voldoet aan de voorschriften voorschoolse educatie gesteld bij of krachtens de Wko, treedt het college handhavend op volgens de handhavingsstrategie zoals die is vastgelegd in deze beleidsregels.

De gemeente Zwolle verleent op basis van de Algemene Subsidieverordening subsidie aan VE-locaties. Onderdeel van de subsidievoorwaarden is dat houders met een VE-registratie moeten voldoen aan de voorschriften uit de Wko en het besluit en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. Als uit een inspectierapport blijkt dat een voorziening niet voldoet kan de gemeente ook in het kader van de subsidie maatregelen treffen (bijvoorbeeld het weigeren of intrekken van de subsidie).

5.3. Handhaving na herstelaanbod

Wanneer er herstelaanbod heeft plaatsgevonden, kan dit van invloed zijn op de handhaving die de gemeente inzet op de overtredingen die primair door de toezichthouder geconstateerd zijn.

5.3.1. Herstelaanbod gedaan met positief resultaat

Wanneer een overtreding na herstelaanbod is opgelost treedt de gemeente Zwolle niet handhavend op. De overtreding is immers verholpen.

5.3.2. Herstelaanbod aangeboden maar geen (volledig) herstel

Als de overtreding na herstelaanbod niet (volledig) is opgelost, handhaaft de gemeente in principe conform de escalatieladder, zie 5.1.1.

6. Slotbepaling

Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Beleidsregels toezicht en handhaving Wet kinderopvang gemeente Zwolle, 2020 en treden in werking op de dag na bekendmaking in de gemeente Zwolle.