

Toelichting op de Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen Heemstede 2014

Algemene toelichting

Hoofdstuk 2 Herstellend traject

In een herstellend traject zijn verschillende stappen te onderscheiden.

- Stap 1: aanwijzing (artikel 1.65, eerste lid en 2.23, eerste lid van de Wko)

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waarin zich een kindercentrum, een voorziening voor gastouderopvang, een gastouderbureau of een peuterspeelzaal bevindt dat de bij of krachtens hoofdstuk 1 afdeling 3, paragrafen 2 en 3, of hoofdstuk 2, afdeling 2, paragrafen 2 en 3 gegeven voorschriften (de 'kwaliteitseisen") niet of in onvoldoende mate naleeft, geeft de houder een schriftelijke aanwijzing.

In een aanwijzing wordt met redenen omkleed aangegeven op welke punten de bedoelde voorschriften niet of in onvoldoende mate worden nageleefd. Ook wordt aangegeven welke maatregelen door de houder binnen de gestelde termijn genomen dienen te worden. De duur van de hersteltermijn is afhankelijk van de prioriteit die is toegekend aan de kwaliteitseis zoals afgeleid kan worden uit het afwegingsoverzicht dat als bijlage is opgenomen.

In geval van een overtreding met de prioriteit hoog, zal de hersteltermijn maximaal 14 dagen bedragen. Is er sprake van een overtreding met een gemiddelde of lage prioriteit dan bedraagt de hersteltermijn maximaal respectievelijk 2 of 6 maanden.

Na het verstrijken van de hersteltermijn dient de overtreding beëindigd te zijn. Ter controle hiervan kan de handhaver schriftelijke bewijsstukken opvragen dan wel opdracht geven voor een herinspectie. Is de overtreding niet beëindigd, dan zal een volgende stap worden ingezet.

- Stap 2: last onder dwangsom of last onder bestuursdwang (artikel 125, tweede lid Gemeentewet en artikel 5:32 Awb)

De algemene bestuursdwangbevoegdheid is neergelegd in artikel 125 van de Gemeentewet. In gevallen waarin het bestuursorgaan de mogelijkheid heeft om zelf de overtreding te beëindigen (op kosten van de overtreder) kan een last onder bestuursdwang opgelegd worden.

De bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom is een van de bestuursdwangbevoegdheid afgeleide bevoegdheid (artikel 5:32 Awb).

Een last onder dwangsom wordt opgelegd met als doel herstel van de overtreding en/of voorkoming van herhaling van de overtreding.

De stap last onder dwangsom kan meerdere keren worden genomen voor een geconstateerde overtreding. Indien een eerste last onder dwangsom geen resultaat heeft gehad, kan worden overwogen een nieuwe, hogere last onder dwangsom op te leggen. Dit vereist dan wel een nieuw besluit. Ook kan besloten worden een volgende stap in het herstellend traject te zetten.

De last onder dwangsom kan ook preventief worden opgelegd. Van een preventieve last is sprake als de last wordt opgelegd voordat enige overtreding heeft plaatsgevonden. Hiervoor geldt dat het gevaar van de overtreding klaarblijkelijk dreigt, dat wil zeggen dat de overtreding zich met een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zal voordoen.

- Stap 3: exploitatieverbod (artikel 1.66 en 2.24 Wko)

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

- zolang de houder een bevel of aanwijzing niet opvolgt en het opleggen van een last onder bestuursdwang niet mogelijk is;
 - als een kindercentrum, gastouderbureau, voorziening voor gastouderopvang of peuterspeelzaal niet of niet langer aan de kwaliteitseisen voldoet.
- Stap 4: verwijdering uit het Landelijk register kinderopvang en peuterspeelzalen (artikel 1.47a, tweede lid en 2.4a, tweede lid van de Wko en artikel 8, eerste lid en artikel 14, eerste lid van het Besluit registers kinderopvang en peuterspeelzaalwerk)

Er zijn verschillende gronden waarop het college, in het kader van handhaving, een voorziening uit het register kinderopvang of het register peuterspeelzaalwerk kan verwijderen:

- indien is gebleken dat de houder niet langer de kinderopvangvoorziening of peuterspeelzaal exploiteert;
- indien uit een GGD-inspectie of anderszins is gebleken dat de houder naar verwachting niet dan wel niet langer voldoet aan de bij en krachtens hoofdstuk 1 afdeling 3, paragrafen 2 en 3 danwel hoofdstuk 2 afdeling 2, paragrafen 2 en 3 gegeven voorschriften;
- indien drie maanden na de registratie de exploitatie van de organisatie voor kinderopvang of peuterspeelzaal niet daadwerkelijk is aangevangen.

Vanaf het moment dat een voorziening is verwijderd uit het register, is er geen sprake meer van kinderopvang of peuterspeelzaalwerk in de zin van de wet. Voortzetten van exploitatie leidt tot illegale kinderopvang of peuterspeelzaalwerk en tot een boete of vervolging door het Openbaar Ministerie op basis van overtreding van de Wet Economische Delicten.

Hoofdstuk 3 Bestraffend traject

Een bestraffende sanctie bestraft een overtreding die 'in het verleden' begaan is. Er is dus een overtreding geconstateerd en dat feit wordt bestraft. De vorm van een bestraffende sanctie onder de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen is de bestuurlijke boete (artikel 1.72, eerste lid en 2.28, eerste lid, van de Wko).

In de Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen Heemstede 2014 is neergelegd op welke wijze het college invulling geeft aan zijn beleidsvrijheid. Het beleid houdt in dat het college in geval van een overtreding met prioriteit hoog in principe altijd gebruikt maakt 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) oplegt.

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.

Als er sprake is van een overtreding zoals genoemd in het afwegingsoverzicht onder "overige overtredingen" dan legt het college eveneens in principe een boete op.

Bij overtredingen met een prioriteit gemiddeld of laag, kan het college besluiten een boete op te leggen. De hoogte van de boete zal met inachtneming van de algemene bepalingen hieromtrent worden bepaald.

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

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

In dit artikel worden de vormen van handhaving benoemd. Een herstelsanctie is gericht op herstel van een overtreding en/of voorkoming van herhaling.

Een bestraffende sanctie is gericht op bestraffen van een begane overtreding. In de Algemene wet bestuursrecht wordt ook wel gesproken over leedtoevoeging.

Artikel 3

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

Artikel 4

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

Artikel 5

Indien een geregistreerde voorziening, te weten dagopvang, buitenschoolse opvang, gastouderbureau, voorziening voor gastouderopvang of peuterspeelzaal, niet meer voldoet aan de definitie hiervan in de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen, zal deze uit het register worden verwijderd. Dit omdat uitsluitend voorzieningen die aan de definitie voldoen dienen te worden geregistreerd. Er zal in dit geval geen herstellend handhavingstraject worden ingezet, als herstel niet aan de orde zal zijn.

Artikel 6

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

Artikel 7 Gebruik bevoegdheid opleggen bestuurlijke boete

Het opleggen van een bestuurlijke boete is een bevoegdheid van het college. Dit betekent dat het college een bestuurlijke boete op kan leggen, maar daartoe niet verplicht is. Voor een aantal hierna te noemen overtredingen is bepaald dat het college in principe van deze bevoegdheid gebruik maakt. Dit laat onverlet dat het college bevoegd blijft voor de overige overtredingen een boete op te leggen. Indien het college daartoe overgaat, is hetgeen in deze beleidsregels is bepaald onverkort van toepassing.

In geval van de volgende overtredingen legt het college in principe een boete op.

1. overtredingen met prioriteit hoog; de bij of krachtens hoofdstuk 1, afdeling 3 en hoofdstuk 2, afdeling 2 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gestelde eisen, waaraan het college in verband met de naleving ervan een hoge prioriteit heeft toegekend, en
2. overige overtredingen; de overige in artikel 1.72, eerste lid en 2.28, eerste lid Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen genoemde overtredingen.

Ad 1. De overtredingen van de kwaliteitseisen zijn geprioriteerd. In geval van overtredingen met een hoge prioriteit maakt het college in principe gebruik van zijn bevoegdheid een bestuurlijke boete op te leggen.

Ad 2. Deze overige overtredingen betreffen het niet melden van wijzigingen als bedoeld in de artikelen 1.47 en 2.4 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen, de verplichtingen op grond van artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht, het exploiteren in strijd met artikel 1.45 of 2.2 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen; het niet naleven van een aanwijzing of bevel als bedoeld in de artikel 1.65 en 2.23 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen en het niet nakomen, dan wel in strijd handelen met een verbod krachtens artikel 1.66 en 2.24 van laatstgenoemde wet. Als er sprake is van dergelijke "overige overtredingen" maakt het college eveneens in principe gebruik van zijn bevoegdheid.

Artikel 8 Hoogte bestuurlijke boete

Eerste lid

In de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen is het maximaal op te leggen boetebedrag aangegeven. Het college heeft derhalve beleidsvrijheid ten aanzien van de hoogte van het op te leggen boetebedrag.

Voor overtreding van de kwaliteitseisen geldt dat het college de hoogte van de boetebedragen heeft afgestemd op de prioritering van de overtreding. Een hoge prioritering betekent dat er ook in algemene zin sprake is van een ernstige overtreding, terwijl aan minder ernstige overtredingen een lag(ere) prioritering (gemiddeld of laag) is toegekend.

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

Prioritering	Boetebedrag
Hoog	€ 1.000,- tot € 8.000,-
Gemiddeld	€ 750,- tot € 3.000,-
Laag	Maximaal € 1500,-

Uitzonderingen hierop zijn:

- In geval van overtreding van de artikelen 1.66, 2.24 en 1.45 en 2.2 is sprake van economische delicten, gesanctioneerd in de Wet op de Economische Delicten. In artikel 1 en 6 van deze wet is bepaald dat deze overtredingen beboet worden met een boete van de vierde categorie. De boetebedragen in onderhavig beleid komen hiermee overeen.
- Overtreding van artikel 5:20 Algemene wet bestuursrecht is een strafbaar feit; strafbaar gesteld in artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht: "Hij die opzettelijk niet voldoet aan een bevel of een vordering, krachtens wettelijk voorschrift gedaan door een ambtenaar met de uitoefening van enig toezicht belast of door een ambtenaar belast met of bevoegd verklaard tot het opsporen of onderzoeken van strafbare feiten, alsmede hij die opzettelijk enige handeling, door een van die ambtenaren ondernomen ter uitvoering van enig wettelijk voorschrift, belet, belemmert of vrijdelt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie." Het boetebedrag voor deze overtreding, komt overeen met het in het Wetboek van Strafrecht genoemde bedrag voor overtredingen van de tweede categorie.

Tweede lid

Gezien het bijzondere karakter van de voorziening voor gastouderopvang is ervoor gekozen de hoogte van de op te leggen boete met de helft te verlagen. Dit geldt niet wanneer het een kwaliteitseis is die specifiek alleen aan de gastouder wordt gesteld. In dat geval is de boete al op deze situatie afgestemd.

Het voorgaande laat onverlet dat het college op grond van artikel 5:46, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht gehouden is de hoogte van de bestuurlijke boete af te stemmen op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten, waarbij het college zo nodig rekening houdt met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. Het college heeft door middel van de prioritering en de aansluiting op de betreffende strafrechtelijke overtredingen de ernst van de overtredingen geobjectiveerd.

Artikel 9 Recidive

Bij recidive treedt strafverzwaring op. Dit artikel bepaalt de hoogte van de strafverzwaring. In het geval de overtreder de afgelopen twee jaar al eerder is beboet voor eenzelfde overtreding verhoogt het college de boete met 50%.

Daarbij is irrelevant of de in het verleden gepleegde overtreding(en) al dan niet betrekking hadden op hetzelfde kindercentrum, gastouderbureau, peuterspeelzaal 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 2 maal het in het afwegingsoverzicht opgenomen boetebedrag.

Artikel 10 Matiging

Dit artikel spreekt voor zichzelf.

Artikel 11 Samenloop

Dit artikel spreekt voor zichzelf.

Artikel 12 Citeertitel en inwerkingtreding
Dit artikel spreekt voor zichzelf.