

Hoofdstuk 1: Algemeen

Sinds 1 januari 2005 is de Wet kinderopvang van kracht. Met de tot stand koming van deze wet is vastgelegd dat het college van burgemeester en wethouder verantwoordelijk is voor de controle op en handhaving van de basiseisen aan de kwaliteit kinderopvang.

GGD Haaglanden voert namens het college het toezicht op alle kinderopvangvoorzieningen in het Westland uit. In beginsel is het definitieve rapport van de GGD het uitgangspunt van het college om over te gaan tot handhaving. Dit ontslaat het college niet van de verantwoordelijkheid om na te gaan of er omstandigheden zijn die aanleiding geven om het handhavingsadvies van de GGD niet te volgen.

In de wet en de daaronder hangende regelgeving staat opgenomen aan welke minimale eisen een kindercentrum moet voldoen.

Het college heeft op grond van de gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht en de Wko verschillende instrumenten ter beschikking om handhavend op te treden.

Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen het herstellend en het bestraffend traject. Indien er sprake is van overtredingen van de basis kwaliteitseisen kinderopvang kunnen beide trajecten los en naast elkaar worden opgestart.

In de beleidsregels is het herstellend traject in hoofdstuk 2 en het bestraffend traject in hoofdstuk 3 beschreven.

Hoofdstuk 2 Herstellend traject

Artikel 5 Herstelsancties

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 nader onderzoek aan de GGD. 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; neergelegd in 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, hoger 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 zekere 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 en als een kindercentrum, gastouderbureau, voorziening voor gastouderopvang of peuterspeelzaal niet of niet langer aan de kwaliteitseisen voldoet;

Stap 4: Intrekken toestemming exploitatie (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, de toestemming exploitatie kan intrekken:

- 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 de toestemming exploitatie is ingetrokken, 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.

Indien de situatie hierom vraagt, houdt het college zich het recht voor om stappen in het hersteltraject over te slaan. Dit kan inhouden dat geen aanwijzing wordt gegeven maar direct een last onder dwangsom of het intrekken van de toestemming voor exploitatie. Deze bevoegdheid wordt met terughoudendheid gebruikt.

Illegale kinderopvang of peuterspeelzaalwerk

Degene die voornemens is een kinderopvangvoorziening of een peuterspeelzaal in exploitatie te nemen, is op grond van artikel 1.45, eerste lid en artikel 2.2, eerste lid, Wko verplicht daarvoor een aanvraag te doen bij burgemeester en wethouders. Indien dit is nagelaten, is sprake van illegale kinderopvang of illegaal peuterspeelzaalwerk.

Hoofdstuk 3: Bestraffend traject

Artikel 6 Gebruik bevoegdheid opleggen bestuurlijke boete

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 gemeente Westland 2018 is neergelegd op welke wijze het college invulling geeft aan zijn bevoegdheid tot het opleggen van een boete. Het beleid houdt in dat het college in geval van een overtreding met prioriteit hoog 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 gematigd naar 10%. De achterliggende gedachte hierbij is het bijzondere karakter van deze voorziening. Voor boetes die enkel aan de gastouder kunnen worden opgelegd geldt het normbedrag in het afwegingsoverzicht. De matiging is in deze bedragen reeds verwerkt. Ook bij startende kinderopvang ondernemer klein wordt de boete ambtshalve gematigd tot 50%.

Bij overtredingen met een prioriteit gemiddeld of laag, kan het college besluiten een boete op te leggen. Of het college hiertoe over gaat is afhankelijk van de omstandigheden en het soort overtreding. Daarbij kan worden gedacht aan een situatie waarin veel overtredingen van de kwaliteitseisen op een locatie worden geconstateerd met een lage of gemiddelde prioriteit. De hoogte van de boete zal met inachtneming van de algemene bepalingen (Awb) hieromtrent worden bepaald.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijving

In de begripsomschrijvingen zijn de begrippen die in deze beleidsregels worden gebruikt omschreven. Indien bepaalde begrippen hetzelfde zijn als begrippen uit de wet- en regelgeving, zijn deze niet opgenomen.

Artikel 2 Toepassing

In dit artikel wordt benoemd wat de reikwijdte is van de beleidsregels handhaving kwaliteitseisen kinderopvang.

Artikel 3 Vormen van sanctioneren

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.

Het betreft twee afzonderlijke handhavingstrajecten, deze kunnen los van elkaar worden opgestart. Indien er sprake is van het opleggen van een boete, is het streven om de start van het boetetraject gelijktijdig met het hersteltraject te laten plaatsvinden. Het kan echter ook later worden gestart. In figuur 1 staan deze trajecten schematisch weergegeven



Figuur 1

Artikel 4 Subjecten van handhaving

De toezichthouder stelt per kinderopvangvoorziening een inspectierapport vast. In beginsel handhaaft het college per locatie. Echter, het kan voorkomen dat de houder of de gastouder een overtreding begaat die in meerdere van zijn kinderopvangvoorzieningen of peuterspeelzalen plaatsvindt. Bijvoorbeeld een organisatie breed pedagogisch beleidsplan dat niet voldoet aan de eisen. Een ander voorbeeld is het binnen de organisatie structureel plannen met te kleine bezetting van beroepskrachten. Het college kan in een dergelijke situatie er voor kiezen te volstaan met één aanwijzing of sanctie die betrekking heeft op alle betreffende kinderopvangvoorzieningen of peuterspeelzalen van de houder of de gastouder.

Artikel 5 Herstelsancties

De kwaliteitseisen waaraan bij of krachtens de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen voldaan moet worden staan in de wet-en regelgeving.

Omdat deze beleidsregels gericht zijn op handhaving, zijn niet de volledige kwaliteitseisen maar verkort de overtredingen weergegeven in het afwegingsmodel.

Hierdoor is meteen duidelijk wat de gevolgen zijn van een bepaalde overtreding. Een volledige opsomming is ook terug te vinden in de door de toezichthouder gebruikte modelrapporten.

Artikel 6 Gebruik bevoegdheid opleggen bestuurlijke boete

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

Ad 1. De overtredingen van de kwaliteitseisen zijn geprioriteerd. In geval van overtredingen met een hoge prioriteit maakt het college altijd gebruik van zijn bevoegdheid een bestuurlijke boete op te leggen. Deze overtredingen zijn overtredingen waarvan de ernst vaststaat.

Artikel 7 Waarschuwing

Een bestuurlijke boete is een ingrijpende sanctie. Om deze reden is dit artikel - vanaf januari 2016- toegevoegd. Iedere locatie zal bij een eerste overtreding van een basiskwaliteitseis met de prioriteit hoog geen boete worden opgelegd. Bij elk volgende overtreding van een basiskwaliteitseis met de prioriteit hoog wordt conform het voorgaande artikel-6- beoordeeld of een boete moet worden opgelegd.

De in het tweede lid genoemde periode van 2 jaar wordt berekend vanaf de datum waarop eerder aan de houder een waarschuwing is gegeven als bedoeld in het eerste lid van dit artikel.

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 mits het onder het maximaal gestelde bedrag blijft.

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	€ 100,- tot € 19.500,-
Gemiddeld	€ 500,- tot € 3.000,-
Laag	€ 500,-

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 verijdelt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.”* Het boetebedrag voor deze overtreding, komt overeen met het in het Wetboek van Strafrecht genoemde bedrag voor overtredingen van de tweede categorie.

Tweede lid

Gezien het bijzondere karakter van de voorziening voor gastouderopvang is ervoor gekozen de hoogte van de op te leggen boete te matigen tot 10% van het opgenomen boetebedrag. 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.

In deze beleidsregels is toegevoegd het gegeven dat naast de locatie of houder ook de feitelijk leidinggevende kan worden beboet. Van deze bevoegdheid zal met grote terughoudendheid gebruik worden gemaakt.

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 verhoogd het college de boete met 50%.

Iedere volgende overtreding binnen de periode van twee jaar wordt bestraft met een boete van 2 maal het in het afwegingsoverzicht opgenomen boetebedrag.

Artikel 10 Matiging of verzwaring

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 11 Samenloop

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 12 Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 13 Intrekking oude beleidsregels

Dit artikel spreekt voor zich.