

GEMEENTE  
HEERHUGOWAARD

## KADER- EN UITVOERINGSNOTA HANDHAVING





## Inleiding

Enschede, Volendam, Maastricht, Utrecht, Rotterdam hebben een aantal dingen gemeen: in deze gemeenten hebben zich de afgelopen jaren incidenten voorgedaan (branden, instortingen) soms met dodelijke afloop. Dit soort gebeurtenissen zijn altijd ingrijpend. Afgezien van de personele en materiële schade, die in het ene geval nog groter is dan in het andere, is er steeds sprake van ongeloof en verontwaardiging – hoe heeft dit in kunnen gebeuren?– en veelal wordt er meteen naar de overheid gekeken – er is te weinig toezicht uitgeoefend, de voorschriften zijn niet gehandhaafd. Men gaat vaak voorbij aan de primaire verantwoordelijkheid van de veroorzakers, waartoe in de meeste van vernoemde gevallen niet het openbaar bestuur behoort. Dit neemt niet weg dat het bestuur een eigen verantwoordelijkheid heeft om goede vergunningen af te geven, te controleren of de vergunningsvoorschriften worden nageleefd en bij overtredingen zo nodig handhavend op te treden.

Als gevolg van bovengenoemde incidenten is de handhaving de laatste tien jaar sterk geprofessionaliseerd. Zo is diverse wetgeving tot stand gekomen –Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het daaraan verbonden Besluit omgevingsrecht en het Bouwbesluit 2012 – waarin strikte kwaliteitseisen aan organisatie en uitvoering van de gemeentelijke handhaving worden gesteld.

In onderhavige beleidsnota treft u het handhavingsbeleid van de gemeente Heerhugowaard aan voor de periode 2013 – 2017. Het betreft hier het handhavingsbeleid op het gebied van de fysieke leefomgeving en de openbare buitenruimte. Hieronder vallen de toezicht- en handhavingstaken die voortvloeien uit de wet- en regelgeving op het gebied van bouwen, openbare ruimte, ruimtelijke ordening, milieu, brandveiligheid, Algemene plaatselijke verordening, Drank- en horecawet, Wet kinderopvang. De uitvoering van deze taken is belegd bij de afdeling Handhaving en de afdelingen Wijkbeheer en Stadsbedrijf. Derhalve is deze nota gericht op de afdelingen Handhaving en Wijkbeheer en Stadsbedrijf. De nota is opgedeeld in twee delen, een kaderstellend deel en een uitvoeringsdeel. Gemakshalve wordt er in nota alleen gesproken over een kadernota, daar het werkdocument zo zal heten.

Ieder jaar worden door de afdeling Handhaving de in dit beleid gestelde prioriteiten uitgewerkt in een Integraal Handhavingsprogramma. Hierin staat beschreven welke toezicht- en handhavingstaken de gemeente dat jaar uitvoert en welke capaciteit zij hiervoor inzet. De keuze voor deze tweedeling - een meerjarig handhavingsbeleid en een jaarlijkse uitwerking van de prioritering – is gemaakt om met de operationele uitvoering flexibel te kunnen inspelen op de actualiteit. De vaststelling van het Integraal Handhavingsprogramma vindt plaats door het college en wordt ter kennisgeving aan de Commissie SO voorgelegd. Deze beleidsnota wordt door zowel het college als de gemeenteraad behandeld en beoordeeld.

De Kadernota Handhaving treedt in werking op 24 september 2013.  
De Uitvoeringsnota Handhaving treedt in werking op 2 juli 2013.

## Inhoudopgave

Inleiding .....	3
Inhoudopgave .....	4
Kadernota .....	7
1 Handhaving .....	8
1.1 Van handhaving naar Handhaving .....	8
1.2 Handhavingsdefinitie .....	8
1.3 Rol kadernota handhaving .....	8
1.4 Kwaliteitseisen voor de handhaving .....	9
1.5 Toezichtsvormen .....	10
1.5.1 Integraal toezicht .....	10
1.5.2 Projecten .....	10
1.5.3 Regulier toezicht .....	10
1.6 Integraal handhavingsbeleid .....	10
1.7 Taakvelden afdeling Handhaving .....	10
1.7.1 Bouwhandhaving .....	11
1.7.2 Milieuhandhaving .....	11
1.7.3 Brandveilig gebruik .....	11
1.7.4 Bijzondere Wetten .....	11
1.8 Taakvelden Afdeling Wijkbeheer .....	11
1.8.1 Apv .....	11
1.8.2 Afvalstoffenverordening .....	11
1.8.3 Parkeerverordening .....	11
1.8.4 In gebruik genomen grond .....	12
1.9 Taakvelden Stadsbedrijf .....	12
1.9.1 Buitengewoon opsporingsambtenaar .....	12
1.9.2 Marktmeesters .....	13
2 Uitgangspunten .....	14
2.1 De gemeente voert regie op de handhaving .....	14
2.2 De handhaving vindt risicogericht plaats .....	14
2.3 De handhaving is eenduidig, helder en transparant .....	14
2.4 Inwoners en bedrijven hebben een eigen verantwoordelijkheid .....	14
2.5 Slecht gedrag wordt daadkrachtig aangepakt, goed gedrag wordt beloond .....	15
2.6 Waar mogelijk wordt integraal gehandhaafd .....	15
2.7 Samenwerken in de keten .....	15
2.8 De handhaving kent een innovatief karakter .....	16
3 Wetgeving .....	17
3.1 Algemene wet bestuursrecht .....	17
3.2 Wabo .....	17

3.3	Omgevingswet .....	18
3.4	Wet kinderopvang .....	19
3.5	Drank en Horecawet .....	19
3.6	Apv .....	20
3.7	Overige wetgeving .....	20
4	Naleefstrategie afdeling Handhaving .....	21
4.1	Algemeen .....	21
4.2	Preventiestrategie .....	21
4.2.1	Handhaafbare regelgeving .....	21
4.2.2	Kenbare regelgeving.....	21
4.3	Handhavingstrategie .....	22
4.3.1	Toezichtstrategie .....	22
4.3.1.1	Integraal toezicht .....	22
4.3.2	Gedoogstrategie .....	24
4.3.2.1	Gedoogkader .....	24
4.3.2.2	Mogelijke gedoogsituaties .....	24
4.3.2.3	Richtlijnen voor gedogen .....	25
4.3.3	Sanctiestrategie .....	25
4.3.3.1	Gemeentelijke handhaving primair bestuursrechtelijk .....	25
4.3.3.2	Tweestappensysteem.....	25
4.3.4	Bijzondere sanctiestrategieën .....	26
4.3.4.1	Hennepconvenant .....	26
4.3.4.2	Drank & Horecawet .....	26
5	Naleefstrategie afdeling Wijkbeheer en Stadsbedrijf .....	28
5.1	Algemeen .....	28
5.2	Preventiestrategie .....	28
5.3	Handhavingstrategie .....	29
5.3.1	Toezichtstrategie .....	29
5.3.1.1	Integraal toezicht .....	29
5.3.2	Sanctiestrategie .....	29
	Uitvoeringsnota.....	30
6	Uitvoering feitelijke handhaving afdeling Handhaving .....	31
6.1	Bestuursrechtelijk optreden .....	31
6.1.1	Dwangsom of bestuursdwang: primair last onder dwangsom .....	31
6.1.2	Last onder dwangsom .....	32
6.1.3	Last onder bestuursdwang .....	32
6.1.4	Intrekking vergunning .....	32
6.2	Strafrechtelijk optreden .....	32
6.2.1	Afstemming met strafrecht .....	32
6.2.2	Bestuurlijke strafbeschikking .....	32
6.3	Privaatrechtelijk optreden .....	33

6.4	Optreden tegen eigen overheid of andere overheden.....	33
6.5	Prioritering toepassen sanctiestrategie.....	33
7	Uitvoeringshandvatten afdeling Handhaving .....	35
7.1	Last onder dwangsom.....	35
7.1.1	Hoogte dwangsom.....	35
7.1.1.1	Richtlijn bepalen hoogte dwangsom bij bouw, milieu en reclame .....	36
7.1.1.2	Richtlijn bepalen hoogte dwangsom bij strijdig gebruik en brandveilig gebruik.....	36
7.1.2	Termijn dwangsom (begunstigingstermijn) .....	37
7.1.3	Stilleggen bouw- of sloopwerkzaamheden.....	38
7.2	Last onder bestuursdwang.....	39
7.2.1	Bestuursdwang.....	39
7.2.2	Spoeoediseude bestuursdwang .....	39
7.3	Vergunningvrije bouwwerken.....	39
8	Uitvoering feitelijke handhaving afdelingen Wijkbeheer en Stadsbedrijf .....	40
8.1	Bestuursrechtelijk optreden .....	40
8.1.1	Last onder bestuursdwang .....	40
8.1.2	Last onder dwangsom .....	40
8.1.3	Intrekken vergunning .....	41
8.2	Strafrechtelijk optreden .....	41
8.3	Privaatrechtelijk optreden .....	41
Bijlage I	Gebiedsbeschrijving .....	42
	Inleiding .....	42
	Gebiedsbeschrijving .....	42
	Landschappelijk.....	42
	Cultuurhistorisch.....	42
	Recreatief .....	42
	Economisch (agrarisoh en niet-agrarisch) belang .....	43
	Stedelijkgebied en industrieel gebied.....	44
	Stad van de Zon .....	44
	Zandhorst.....	44
	De Vaandel.....	44
	Beveland.....	44
	Centrum .....	44
	Stadshart .....	45

## *Kadernota*

---

# 1 Handhaving

## 1.1 Van handhaving naar Handhaving

De gemeente handhaaft om een geconstateerde overtreding te beëindigen en te voorkomen dat een nieuwe overtreding wordt begaan. Dit handhavingsbeleid laat zien vanuit welk idee de gemeente Heerhugowaard in de jaren 2013-2017 haar handhavingstaken gaat invullen.

De afgelopen jaren is de handhaving binnen de gemeente Heerhugowaard steeds beter en professioneler geworden. De afdeling Handhaving heeft oude dossiers zo veel mogelijk afgehandeld en er is gezocht naar een éénduidige en heldere aanpak van nieuwe dossiers zodat de handhaving voor zowel medewerkers en burgers duidelijker en transparanter is geworden. Ook binnen de afdelingen Wijkbeheer en Stadsbedrijf is toegewerkt naar een aanpak die eenduidig en helder is.

Dit hoofdstuk geeft allereerst weer hoe dit programma zich verhoudt tot andere relevante college- en raadsbesluiten. Vervolgens is weergegeven hoe de betrokken organisatieonderdelen met elkaar kunnen samenwerken. Tot slot laat de inleiding zien hoe dit programma is opgebouwd. Daarna volgt de inhoud van het programma.

## 1.2 Handhavingsdefinitie

Onder handhaving wordt in deze beleidsnota verstaan elke handeling van de gemeente die er op gericht is de naleving van de wet- en regelgeving te bevorderen. Handhaving wordt – in deze brede definitie – opgevat als een keten van activiteiten bestaande uit voorlichting, communicatie, het uitoefenen van toezicht, het uitvoeren van controles en het opleggen van bestuurlijke en strafrechtelijke sancties.

In deze definitie kent handhaving zowel een preventieve als repressieve kant. Het geven van voorlichting, het communiceren en het houden van toezicht behoren tot de preventieve kant. De toepassing van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten behoren tot de repressieve kant van handhaving. Deze repressieve kant wordt ook wel als handhaving in enge zin gedefinieerd.

## 1.3 Rol kadernota handhaving

Met de opstelling van deze Kadernota Handhaving worden de volgende doelen beoogd:

- handhaving is inherent aan het bestaan van regels. Een overheid die de verantwoordelijkheid neemt voor het stellen van regels op verschillende terreinen dient ervoor te zorgen dat naleving van die regels, voor zover dat niet op vrijwillige basis gebeurt, wordt bewerkstelligd. De ervaring leert dat de bevolking de regels of voorschriften maar deels uit zichzelf naleeft. Niet of onvoldoende handhaven leidt dus in feite tot het toestaan van overtredingen. Dit is een onwenselijke situatie. Wettelijke normen worden vastgesteld om belangen te beschermen (veiligheid), de samenleving te ordenen (ruimtelijke ordening), gedragsveranderingen teweeg te brengen (terugdringen overlast) of ten behoeve van bepaalde doelstellingen. Het zijn dan ook geen vrijblijvende normen. Burgers moeten deze normen naleven, maar moeten er ook op kunnen vertrouwen dat de overheid toeziet op naleving ervan. Van overheden wordt daarom verwacht dat zij serieus werk maken van de handhaving van de regels die zij stellen. Dit veronderstelt een sluitende Kadernota Handhaving;
- het formuleren van de Kadernota Handhaving is voorts nodig ter bescherming van de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van individuele burgers en bedrijven. Zij die zich wel aan de regels houden moeten er namelijk op kunnen vertrouwen dat dit ook voor



anderen geldt en dat tegen overtredingen opgetreden wordt. Willekeur en ongewenste precedentwerking dienen hierbij voorkomen te worden. Een op schrift gesteld handhavingbeleid leidt tot duidelijkheid met betrekking tot het handelen van de gemeente en zorgt voor een uniforme en gelijke aanpak van die situaties waarin wordt geconstateerd dat niet conform de regels wordt gehandeld;

- met het opstellen van een beleidsplan wordt verder tegemoet gekomen aan de eisen die in wetgeving en jurisprudentie aan de handhaving worden gesteld. Zoals eerder al naar voren is gekomen is in diverse wetten een verplichting neergelegd voor de gemeente om een Kadernota Handhaving op te stellen. Daarnaast blijkt uit de jurisprudentie dat de rechtbank bij de beoordeling van de rechtmatigheid van een genomen besluit steeds vaker meeweegt of de gemeente een Kadernota Handhaving heeft;
- ten slotte draagt het opstellen van een Kadernota Handhaving bij aan het creëren van een extern draagvlak voor de handhaving. In het beleid geeft de gemeente namelijk aan welke visie zij heeft op handhaving. De gemeente laat zien hiermee zien dat ze daadwerkelijk verantwoording neemt voor de handhaving en daar publiekelijk verantwoording over aflegt. Het maatschappelijke draagvlak wordt hiermee vergroot, wat de spontane naleving bevordert.

## 1.4 Kwaliteitseisen voor de handhaving

Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna Wabo) in werking getreden. Met de Wabo worden circa 25 bestaande vergunningstelsels op het gebied van bouwen, ruimtelijke ordening en milieu samengevoegd in één omgevingsvergunning. Tegelijkertijd met de Wabo zijn ook het Besluit omgevingsrecht (hierna Bor) en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (hierna Mor) in werking getreden. In de Bor en het Mor zijn de (minimale) kwaliteitseisen uitgewerkt waaraan een bestuursorgaan, dat belast is met de handhaving, moet voldoen.

De kwaliteitseisen uit het Bor en het Mor zijn gebaseerd op het model van de dubbele regelkring (ook wel beleidscyclus of Big Eight genoemd). De dubbele regelkring bevat zeven duidelijke stappen die samen op beleidsniveau en uitvoerend niveau een cyclus vormen van beleidsvorming, planning, uitvoering, evaluatie en bijstelling. Op grond van de dubbele regelkring komt de handhaving programmatisch tot stand op basis van inzichtelijke keuzes en is de uitvoering gericht op het bereiken van vooraf afgesproken resultaten. Zie figuur 1.1.

Figuur 1.1: Dubbele regelkring



Probleemanalyses, prioriteiten, doelen en strategieën vormen samen een meerjarig handhavingsbeleid (bovenste kring). Jaarlijks dient het bestuursorgaan het beleid uit te werken in een uitvoeringsprogramma waarin het aangeeft welke van de voorgenomen activiteiten het komende jaar zal uitvoeren (onderste kring). Tevens dient het bestuurorgaan ieder jaar te bekijken in hoeverre de geplande activiteiten zijn uitgevoerd en deze hebben bijgedragen aan het bereiken van de gestelde beleidsdoelen.

De kwaliteitseisen voor de handhaving uit de Bor en de Mor zijn enkel van toepassing op de Wabo en de hieraan gerelateerde wet- en regelgeving. Om het integrale karakter van de handhaving in Heerhugowaard te bewaken kiest de gemeente er voor om de kwaliteitseisen ook van toepassing te laten zijn op de handhavingtaken die onder andere uit de Algemene plaatselijke verordening (hierna Apv) en andere bijzondere wetten en verordeningen voortkomen.

## 1.5 Toezichtsvormen

### 1.5.1 Integraal toezicht

Integraal toezicht staat centraal in de Wabo. Het betreft hier het toezicht waarbij meerdere disciplines van toezichthouders zijn betrokken. Het verschil met het gebiedsgerichte toezicht (zie later deze nota) is dat het integrale toezicht niet gebonden is aan bepaalde locaties of gebieden, maar vooral een manier van werken is die uit elke handhavingstaak voortvloeit.

### 1.5.2 Projecten

De toezichtstaken kunnen worden uitgevoerd in het kader van een project. De in dit programma opgenomen projecten zijn normaliter georganiseerd vanuit één van de afdelingen die deel uitmaken van dit programma. Zie hiervoor hoofdstuk 7. Deze projecten kunnen bestaan uit gebiedsgerichte handhaving of handhaving binnen één of meerdere domeinen. In het laatste geval worden de handhavingstaken integraal georganiseerd en uitgevoerd.

### 1.5.3 Regulier toezicht

Als een taak niet gebiedsgericht, integraal of als project is opgezet, dan betreft het regulier toezicht. Dit zijn reguliere taken die doorlopend in de hele stad worden uitgevoerd. Het toezicht vindt vaak actief plaats. De toezichthouders en inspecteurs gaan op zoek naar overtredingen en treden op waar en wanneer de situatie daarom vraagt. Dit gebeurt door middel van surveillances of gerichte controles op locaties.

Daarnaast wordt ook gereageerd op klachten en meldingen over zaken die binnen het takenpakket vallen en centraal worden ontvangen. De meldingen die wij ontvangen, leiden niet alleen tot het behandelen van de meldingen. Ook dragen deze meldingen bij aan het stellen van de prioriteiten om actief toezicht te houden in de betrokken wijken en buurten. Zoals aangegeven voeren de inspecteurs en toezichthouders ook het reguliere toezicht in steeds verdere mate integraal uit.

## 1.6 Integraal handhavingsbeleid

Naast de meerjarige Kadernota Handhaving wordt er door de afdeling Handhaving jaarlijks een Integraal Handhavingsprogramma opgesteld. Hierin wordt aangegeven wat de eventuele wijzigingen in bevoegdheden en taken zijn en geeft het college een prioritering aan alle handhavingsonderdelen van de gemeente Heerhugowaard.

## 1.7 Taakvelden afdeling Handhaving

De handhaving geschiedt binnen de gemeente Heerhugowaard op verschillende taakvelden. De hoofdtaken van de afdeling Handhaving zijn: bouwregelgeving, brandveiligheid, milieu en

bijzondere wetten. Alle toezichthouders op de afdeling Handhaving zijn formeel aangewezen als toezichthouders in de zin van artikel 5:11 van de Awb.

#### 1.7.1 Bouwhandhaving

Iedereen die bouwt of sloopt moet zich aan de regels houden die volgens het bestemmingsplan, de Wabo, het Bouwbesluit, de bouwverordening en de verleende vergunning gelden. Bij afwijkingen tijdens bouw of sloop wordt altijd eerst bekeken of legalisatie mogelijk is. Het is daarom van belang dat de gemeente door de burger of ondernemer direct op de hoogte wordt gesteld van elke afwijking van de vergunning voordat de wijziging daadwerkelijk wordt doorgevoerd. Dit voorkomt extra kosten en eventueel een bouwstop. Als blijkt dat eventuele wijzigingen tijdens de bouw voldoen aan de regels, zal worden gekeken hoe deze wijzigingen in een vergunning kunnen worden opgenomen.

Ook als het bouwwerk klaar is, moet dit blijven voldoen aan de regels. Als afwijkingen tijdens of na de bouw (of het slopen) worden geconstateerd, kan de gemeente gaan handhaven. Dit kan leiden tot het opleggen van een bouwstop, last onder dwangsom of last onder bestuursdwang.

#### 1.7.2 Milieuhandhaving

Ook op naleving van de milieuregelgeving (Wet milieubeheer e.a.) ziet de gemeente toe. Ondanks de regelmatige controles kan het voorkomen dat iemand overlast ondervindt van een bedrijf. Ook kan iemand getuige zijn van het feit dat een bedrijf of particulier bewust of onbewust de milieuregels overtreedt.

#### 1.7.3 Brandveilig gebruik

De gemeente verricht brandveiligheidscontroles. Deze worden zowel bij nieuwe als bestaande gebouwen uitgevoerd. De voorschriften of de eisen zoals opgenomen in de omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik en het Bouwbesluit vormen de basis voor de controles.

#### 1.7.4 Bijzondere Wetten

De handhaving op bijzondere wetten behelst een groot aantal wetten. Zo vallen hier o.a onder: Drank- en Horecawet, Apv en Wet kinderopvang.

### 1.8 Taakvelden Afdeling Wijkbeheer

Afdeling wijkbeheer heeft als taak het opstellen, uitwerken en handhaven van de regels met betrekking tot met name de Apv, de Afvalstoffenverordening, de Parkeerverordening en in gebruik genomen grond. De afdeling functioneert als opdrachtgever ten opzichte van de afdeling Stadsbedrijf die – kort samengevat – de handhaving op straat door middel van bekeuringen op zich neemt.

#### 1.8.1 Apv

Afdeling Wijkbeheer ziet toe op de naleving van de Apv, voor zover de afdeling hiervoor is aangewezen volgens de Apv-Organisatieindex. Het betreft hier onder andere het gebruik van de weg (artikel 2:10 Apv) en parkeerexcessen (Hoofdstuk 5, afdeling 1 Apv).

#### 1.8.2 Afvalstoffenverordening

De gemeente is verantwoordelijk voor het inzamelen van huishoudelijk afval. In de Afvalstoffenverordening zijn de regels opgenomen rond het aanbieden en inzamelen van afval. In de basis zamelt alleen de gemeente het afval in. Derden hebben een vergunning nodig om afval te mogen inzamelen. Bij overtredingen van het inzamelverbod, zonder vergunning, wordt de afdeling Wijkbeheer betrokken bij de handhaving.

#### 1.8.3 Parkeerverordening

Sinds het betaald parkeren in het Stadshart is ingevoerd, zijn in de omliggende gebieden vergunninggebieden ingesteld om langparkeerders uit het Stadshart te weren. De Parkeerverordening en de op deze verordening gebaseerde Nadere regels bevatten de regels

die in de vergunninggebieden gelden. Onder omstandigheden handhaaft de afdeling Wijkbeheer door intrekking van parkeervergunningen.

#### 1.8.4 In gebruik genomen grond

Dat op diverse locaties gronden zonder voorafgaande toestemming worden gebruikt is al langer bij de gemeente bekend. Deze situatie is ongewenst en vraagt om optreden door de gemeente. Opgetreden kan worden via de privaatrechtelijke weg. Immers de gemeente is eigenaar van de grond, die onterecht (zonder titel) in gebruik is genomen door bewoners of bedrijven. Het betreft dan het revindiceren van de grond (artikel 5:2 BW). Afhankelijk van de situatie kan hierbij het leerstuk van verjaring een rol spelen. Afhankelijk van de omstandigheden kan de grondslag voor publiekrechtelijk handhaving gelegen zijn in het strijdig handelen met de voorschriften van het geldende bestemmingsplan. Het bestemmingsplan zegt echter niets over de eigendomssituatie.

### 1.9 Taakvelden Stadsbedrijf

#### 1.9.1 Buitengewoon opsporingsambtenaar

Omdat van de politie niet kan worden verwacht dat zij de capaciteit in huis heeft om alle wetgeving te handhaven kent Nederland, officieel sinds de nieuwe Politiewet van 1994, de buitengewoon opsporingsambtenaar (hierna: boa). Een belangrijk uitgangspunt is dat boa's de politie niet vervangen, maar aan een eigenstandige taak *naast* de politie werken. Sinds 2004 heeft de gemeente Heerhugowaard één en later meerdere boa's in dienst.

Per 1 april 2010 zijn de functies van de boa's ondergebracht in werkerterreinen (domeinen). Waar er voorheen ongeveer 115 verschillende soorten boa's waren met uiteenlopende opsporingsbevoegdheden, politiebevoegdheden en geweldsmiddelen, zijn deze boa's nu ingedeeld in zes overzichtelijke domeinen. Dit noemen we het nieuwe boa-bestel.

Binnen de gemeente Heerhugowaard zijn ten tijde van de inwerkingtreding van deze kadernota vier boa's (3,7 fte) aangewezen in het domein: I Openbare ruimte. Dit domein bestaat uit een breed pakket aan bevoegdheden om overlast, kleine ergernissen en andere feiten die de leefbaarheid binnen de openbare ruimte aantasten aan te pakken.

Om een flexibel optreden door de boa mogelijk te maken, wordt wel bepleit dat het domein Openbare ruimte zou moeten worden uitgebreid met enkele lichte milieuovertredingen uit domein II: Milieu en welzijn. Ook zouden lichte verkeersovertredingen, zoals het negeren van een voetgangerslicht en het te hard rijden in 30 km/uur zones, onder het domein Openbare ruimte moeten gaan vallen. Zodra het echter gaat om gedragingen waarbij het criminele element overheerst, zoals drugs- en jeugdoverlast, is de politie aan zet. Vooralsnog wordt de domeinlijst niet aangepast.

Het nieuwe boa-bestel biedt onder voorwaarden de mogelijkheid tot bewapening van boa's met pepperspray, wapenstok en handboeien. Als regionaal uitgangspunt geldt dat met bewapening van boa's terughoudend omgegaan dient te worden. In het licht daarvan kiest de gemeente ervoor om de boa's niet uit te rusten met geweldsmiddelen. Jaarlijks wordt in overleg met de boa's bezien of dit standpunt nog actueel is. Mede omdat de boa's niet beschikken over geweldsmiddelen, is de politie zo snel mogelijk ter plaatse om assistentie te verlenen als de boa hierom vraagt.

Bij de collegebesluiten tot formatie-uitbreiding ten behoeve van de aanstelling van de boa's is steeds concreet aangegeven wat hun taak zal zijn, te weten strafrechtelijk optreden tegen overtredingen van de Apv, de Afvalstoffenverordening en de Parkeerverordening.

Naast de handhaving op basis van de eerder genoemde verordeningen heeft het college de opdracht gegeven om prioriteit te geven aan de handhaving op notoir overlastgevende parkeerders in woonwijken. Hiermee verschuift het accent van de gebieden waar gereguleerd parkeren geldt langzaam naar het parkeren in het algemeen. De inzet van de uren gaat

projectmatig, waarbij minimaal vier acties per jaar worden gehouden. Klachten en meldingen worden gebruikt om de handhavingsacties te plannen.

Daarnaast heeft het college aangegeven dat na oplevering van een heringerichte wijk gedurende een aantal weken intensief gecontroleerd wordt op alle aspecten in de openbare ruimte, waarbij bewoners zich niet aan de regels houden.

De boa's zijn ook formeel aangewezen op grond van artikel 6:2 van de Apv, artikel 32 van de Afvalstoffenverordening en artikel 13 van de Parkeerverordening als ambtenaar, belast met het toezicht op de naleving van de drie genoemde verordeningen. Daarnaast kunnen de boa's een signaleringsfunctie vervullen waar het de handhaving op de Wet Ruimtelijke Ordening, de Bouwverordening, Woningwet, Bouwbesluit, Wet Milieubeheer, Bouwstoffenbesluit Activiteitenbesluit, Standplaatsenverordening betreft. Daardoor zijn de boa's niet alleen actief binnen een strafrechtelijke context, maar ook binnen een bestuursrechtelijke context. Hiervoor zijn de boa's formeel aangewezen als toezichthouders in de zin van artikel 5:11 van de Awb.

Vanwege de beperkte capaciteit van de boa's, kunnen handhavingsverzoeken die buiten deze kaders vallen niet zonder meer meegenomen worden.

Tot slot wordt er (op regionaal niveau) naar gestreefd de handhavingstaken van de gemeente en de politie op elkaar aan te laten sluiten. Als basis voor deze aansluiting is de BOA-notitie 'Gezamenlijk handhaven in de publieke ruimte' van het Programmabureau Integrale Veiligheid Noord-Holland Noord opgesteld.

#### 1.9.2 Marktmeesters

De marktmeester controleert en handhaaft de orde op de markt. De marktmeester controleert bijvoorbeeld of de kramen goed staan, hij int de marktgelden en verdeelt de tijdelijke marktplaatsen onder de marktkooplieden. Leidend zijn de voorschriften die bij of krachtens de Verordening op de marktwaren gelden. Daarnaast kan de marktmeester op basis van de Wegenverkeerswet en de wegsleepverordening voertuigen laten wegslepen die op de markttag geparkeerd staan op het marktterrein.

## 2 Uitgangspunten

### 2.1 De gemeente voert regie op de handhaving

De regiefunctie komt tot uiting in de gemotiveerde keuzes die de gemeente Heerhugowaard maakt met betrekking tot de aard, omvang en intensiteit van toezicht en handhaving. Regie voeren op handhaving betekent dat de gemeente proactief optreedt en niet alleen ad hoc tot actie overgaat naar aanleiding van incidenten, meldingen of handhavingverzoeken.

### 2.2 De handhaving vindt risicogericht plaats

In beginsel treedt de gemeente Heerhugowaard tegen iedere overtreding op. Gelet op de hoeveelheid aan handhavingstaken kan de gemeente Heerhugowaard echter niet tegen elke overtreding met evenveel prioriteit optreden. Dit betekent dat er keuzes moeten worden gemaakt. De keuze welke taken worden uitgevoerd is voor een belangrijke deel gebaseerd op een risicoanalyse en de daaruit voortvloeiende prioriteiten. Voor een ander deel bepalen bestuurlijke en landelijk vastgestelde prioriteiten welke taken worden opgepakt.

### 2.3 De handhaving is eenduidig, helder en transparant

De gemeente Heerhugowaard wil duidelijk zijn over wat wel en niet is toegestaan. Eenduidigheid betekent dat de gemeente bij geconstateerde overtredingen consequent en voorspelbaar handelt. De handhaving vindt daarom zoveel mogelijk gestandaardiseerd plaats volgens heldere procedures. Doordat vergelijkbare situaties op vergelijkbare wijze worden afgehandeld worden willekeur en rechtsongelijkheid voorkomen. Anderzijds is wel ruimte voor maatwerk, waarbij ingespeeld kan worden op specifieke feiten en omstandigheden die afwijking van de gestandaardiseerde aanpak noodzakelijk maken.

Dat de handhaving transparant is, blijkt onder meer uit het feit dat de activiteiten op het gebied van handhaving schriftelijk worden vastgelegd. Dit geldt niet alleen voor de stappen in de beleidscyclus (visie, strategie en prioriteitstelling) maar ook voor de administratieve organisatie en de procedures. Via jaarlijkse evaluaties zal de wijze van uitvoering inzichtelijk worden gemaakt en verantwoording aan de raad worden afgelegd.

### 2.4 Inwoners en bedrijven hebben een eigen verantwoordelijkheid

Met de modernisering van de VROM-regelgeving is een nieuwe generatie wetgeving ontstaan. Kenmerkend hiervan is dat een groot aantal vergunningstelsels is afgeschaft en plaats heeft gemaakt voor algemene regels en meldingenstelsels. Deze modernisering is niet alleen ingegeven door de wens van de overheid om de administratieve lasten te verminderen, maar is ook gebaseerd op een veranderende verhouding tussen burgers en overheid. In deze verhouding willen burgers en bedrijven meer vrijheid en een overheid op afstand. De gemeente Heerhugowaard spreekt deze veranderende verhouding aan, omdat zij goed aansluit bij haar visie van een krachtige en doelmatige overheid die streeft naar een efficiënte samenleving. De gemeente vindt het vanuit deze visie van groot belang dat inwoners en bedrijven zelf hun verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van naleving van de voor hen geldende regels en zij zal hen hier nadrukkelijk op aanspreken.

Het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid wordt overigens niet enkel ingegeven door de gemeentelijke visie op de rol van de overheid. Ook de economische crisis draagt hieraan bij. Als gevolg hiervan moet de gemeente Heerhugowaard de komende jaren bezuinigen. Omdat de gemeente tegelijkertijd steeds meer handhavingstaken moet uitvoeren betekent dit dat zij – uitgaande van de huidige handhavingscapaciteit – steeds effectiever en efficiënter



dient te werken. De handhaving richt zich daarom vooral op die activiteiten waar de risico's het grootste zijn of daar waar het naleefgedrag laag is.

In deze benadering past ook dat de verantwoordelijkheid zoveel mogelijk daar wordt gelaten waar die ligt. Bij de keuze welke handhavinginstrumenten worden ingezet laat de gemeente zich daarom leiden door die instrumenten die tegen zo laag mogelijk kosten het meeste rendement opleveren. Om die reden kiest de afdeling Handhaving (waar dat mogelijk en verantwoord is) dan ook voor oplegging van een last onder dwangsom in plaats van een last onder bestuursdwang. De bestuurlijke kosten zijn bij dit instrument lager, terwijl de verantwoordelijkheid voor het ongedaan maken van de overtreding bij de overtreder ligt. Echter, bij overtredingen die in de openbare ruimte plaatsvinden (afdeling Wijkbeheer), wordt vaak gekozen om te handhaven middels bestuursdwang. Reden hiervan zijn de belangen van derden, die in de openbare ruimte vaak een grotere rol spelen.

## **2.5 Slecht gedrag wordt daadkrachtig aangepakt, goed gedrag wordt beloond**

Regels, die zorgvuldig tot stand zijn gekomen, moeten worden nageleefd. Wanneer dat niet gebeurt, treedt de gemeente Heerhugowaard op. Handhaving kan op vele manieren, bijvoorbeeld door het stilleggen van illegale bouw. In alle gevallen zal handhaving daadkrachtig gebeuren.

De daadkracht blijkt enerzijds uit het feit dat het handhavingstraject pas wordt afgesloten nadat de overtreding is opgeheven en anderzijds uit het feit dat een slecht nalevend bedrijf vaker wordt gecontroleerd. In navolging van andere gemeenten zal de gemeente Heerhugowaard deze beleidsperiode de mogelijkheden onderzoeken om de resultaten van de uitgevoerde controles en handhavingbesluiten publiekelijk bekend te maken op de gemeentepagina van de Stad Heerhugowaard of op de gemeentelijke website. Een zorgvuldige aanpak is hierbij vereist, omdat de consequenties voor bijvoorbeeld ondernemers groot kunnen zijn.

Analoog aan de daadkrachtige aanpak van overtreders kunnen bedrijven in Heerhugowaard die tijdens controles laten zien dat ze de regels goed naleven, een verminderde toezichtlast tegemoet zien. Onder meer bij de uitvoering van de periodieke controle van de milieu-inrichtingen zal komende jaren onderscheid worden gemaakt in koplopers, middenmoters en achterblijvers. Koplopers worden hierbij minder frequent gecontroleerd dan achterblijvers.

## **2.6 Waar mogelijk wordt integraal gehandhaafd**

De gemeente Heerhugowaard levert deze beleidsperiode een bijdrage aan de vermindering van de toezichtlast voor bedrijven door zoveel mogelijk integraal te controleren, langs de opklimmende schaal van signaleren, samen controleren en voor elkaar controleren. Waar mogelijk zal de gemeente contact zoeken met landelijke inspectiediensten, zoals de Belastingdienst, om gezamenlijke controles uit te voeren. Het streven om meer integraal te werken is enerzijds ingegeven door invoering van de Wabo. Onder deze wet dient de gemeente het toezicht te coördineren en te zorgen voor één handhavingstraject. Anderzijds wordt met de integrale werkwijze tegemoet gekomen aan de ambitie die de gemeente heeft in het kader van de verbetering van de dienstverlening naar het bedrijfsleven toe.

## **2.7 Samenwerken in de keten**

De gemeente Heerhugowaard is niet als enige overheidinstantie verantwoordelijk voor het handhaven van regels. Ook bijvoorbeeld de politie, de belastingdienst, de provincie en het waterschap zijn op dit terrein actief. Samenwerking met deze organisaties is van groot belang voor een goede handhaving. De gemeente zal meer dan tot nu toe de samenwerking

opzoeken. Het aangaan van een gezamenlijk hennepconvenant is hiervan een goed voorbeeld.

## **2.8 De handhaving kent een innovatief karakter**

Om tegemoet te komen aan de veranderende verhouding tussen overheid en burgers/bedrijven gaat de gemeente Heerhugowaard komende jaren experimenteren met nieuwe vormen van toezicht en handhaving. Het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van burgers en ondernemers staat bij deze experimenten centraal. Voorbeelden waaraan gedacht moet worden zijn zelfcontrole en systeemtoezicht, maar ook het laten uitvoeren van brandveiligheidscontroles of het bedenken van de aanpak van handhavingszaken in projectvorm.



## 3 Wetgeving

### 3.1 Algemene wet bestuursrecht

De grondslagen voor de bestuurlijke handhaving zijn geregeld in de Algemene wet bestuursrecht (hierna Awb). Toezicht houden is een essentieel onderdeel in de handhaving. Toezicht is toezien op de naleving van wettelijke voorschriften. Om deze taak uit te kunnen oefenen hebben toezichthouders een aantal wettelijke bevoegdheden tot hun beschikking op grond van de Awb. Daarnaast worden sanctiemaatregelen opgesomd die door het bestuursorgaan ingezet kunnen worden indien de wettelijke voorschriften niet nageleefd worden. Deze sanctie maatregelen zullen later in deze nota behandeld worden.

### 3.2 Wabo

Centraal in de Wabo staat de dienstverlening van de overheid aan burgers en bedrijven. De Wabo integreert circa 25 vergunningen, ontheffingen en meldingen tot één omgevingsvergunning<sup>1</sup>. De Wabo leidt tot de invoering van één loket, een digitaal aanvraagformulier, één bevoegd gezag, één procedure en één handhavend bestuursorgaan. Ook de handhaving is geregeld in de Wabo, dit in samenhang met de Awb.

In tabel 3.1 is zichtbaar welke activiteiten de Wabo kent en welke regelgeving van toepassing (kan) zijn.

Tabel 3.1: Activiteiten Wabo

Activiteit	Onderdeel	Naast Wabo geldende regelgeving zijn o.a.
Bouwen	<ul style="list-style-type: none"><li>- vergunningsvrij;</li><li>- bouwen zonder of in afwijking van een vergunning;</li><li>- technische staat bestaande bouwwerken in afwijking van algemeen wettelijke regels;</li><li>- uiterlijke staat bouwwerken in afwijking van redelijke eisen van welstand en excessenregeling (inclusief reclames);</li><li>- instandhoudingstermijn tijdelijke vergunningen.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Besluit omgevingsrecht;</li><li>- Bouwbesluit 2012;</li><li>- Woningwet;</li><li>- Bouwverordening;</li><li>- Welstandnota.</li></ul>
Slopen	<ul style="list-style-type: none"><li>- slopen zonder of in afwijking van een vergunning/melding.</li></ul>	
Brandveiligheid	<ul style="list-style-type: none"><li>- gebruiken/veranderen/wijzigen zonder of in afwijking van een vergunning/melding;</li><li>- gebruiken/veranderen/wijzigen in afwijking van algemeen wettelijke regels.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Woningwet;</li><li>- Bouwbesluit 2012;</li><li>- Bouwverordening.</li></ul>
Monumenten	<ul style="list-style-type: none"><li>- bouwen zonder of in afwijking van een vergunning.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Monumentenverordening;</li><li>- Welstandsnota.</li></ul>
Ruimtelijke Ordening	<ul style="list-style-type: none"><li>- aanleggen zonder of in afwijking van een aanlegvergunning;</li><li>- strijdig gebruik zonder of in</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Bestemmingsplannen;</li><li>- Besluit ruimtelijke ordening;</li></ul>

<sup>1</sup> Voor de invoering van de Wabo (1 oktober 2010) werd gesproken van een (bouw)vergunning. Dit wordt nu een omgevingsvergunning voor een bepaalde activiteit genoemd.

	afwijking van vergunning of (gebruiks)voorschriften bestemmingsplannen.	– Wet ruimtelijke ordening.
Milieu	<ul style="list-style-type: none"> <li>– oprichten/veranderen/wijzigen zonder of in afwijking van een vergunning/melding;</li> <li>– oprichten/veranderen/wijzigen in afwijking van algemeen wettelijke regels;</li> <li>– handelingen in strijd met het Besluit bodemkwaliteit en Wet bodembescherming (grondstromen en bouwstoffen).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Wet milieubeheer;</li> <li>– Activiteitenbesluit;</li> <li>– Besluit bodemkwaliteit;</li> <li>– Wet bodembescherming.</li> </ul>
Openbare orde & veiligheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>– aanleggen inrit/uitweg zonder of in afwijking van een vergunning;</li> <li>– organiseren evenementen zonder of in afwijking van een vergunning/melding;</li> <li>– handelen zonder of in afwijking van vergunningen/meldingen als genoemd in de Apv.</li> </ul>	
Bomen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– kappen van bomen zonder of in afwijking van een vergunning.</li> </ul>	
Flora en Fauna	<ul style="list-style-type: none"> <li>– handelingen zonder of in afwijking van een vergunning ingevolge de Flora- en Faunawet.</li> </ul>	
Natuurbescherming	<ul style="list-style-type: none"> <li>– handelingen in een beschermd natuurgebied zonder of in afwijking van een vergunning.</li> </ul>	

### 3.3 Omgevingswet

Momenteel wordt gewerkt aan een eenvoudiger stelsel rond het omgevingsrecht: de Omgevingswet. Naar verwachting worden vijftien wetten geheel of grotendeels geïntegreerd in het eerste wetsvoorstel van de Omgevingswet. Dit betreft onder meer de Crisis- en herstelwet, de Tracéwet, de Waterwet, de Wabo en de Wet ruimtelijke ordening. Het merendeel daarvan kan bij inwerkingtreding van de Omgevingswet ingetrokken worden. Uit ten minste acht wetten, waaronder de Monumentenwet 1988, de Wet milieubeheer en de Woningwet, worden de gebiedsgerichte delen overgenomen die aansluiten bij de zes kerninstrumenten van de Omgevingswet. Er zijn delen van het omgevingsrecht, zoals geluid en bodem, en ook onderdelen van de natuurwetgeving, die parallel aan de Omgevingswet beleidsmatig vernieuwd worden en na vaststelling van deze vernieuwingen worden opgenomen in de Omgevingswet.

Met de Omgevingswet moet het makkelijker worden om projecten op te starten, zoals woningbouw op voormalige bedrijventerreinen of de aanleg van windmolenparken. Bovendien draagt een eenvoudiger en beter samenhangend omgevingsrecht bij aan een actieve en efficiënte manier om aan een duurzame leefomgeving te kunnen werken.

De nieuwe Omgevingswet regelt:

- het versnellen en verbeteren van besluitvorming in het brede fysiek domein;
- de integriteit van plannen en toetsingskaders;
- het vergroten van bestuurlijke afwegingsruimte;
- het doelmatig uitvoeren van onderzoek.

De nieuwe wet leidt tot minder regels en onderzoekslasten, terwijl besluitvorming over projecten en activiteiten sneller en beter wordt. Ook sluit de wet beter aan bij Europese regels en is er meer ruimte voor particulier initiatief.

Het wetsvoorstel voor de eerste tranche van de Omgevingswet moet nog aangeboden worden (ten tijde van het schrijven van deze nota) aan de Raad van State. Na advisering door de Raad van State wordt het voorstel aangeboden aan de Tweede kamer en wordt de Invoeringswet voorbereid. De inwerkingtreding is afhankelijk van het parlementaire traject dat daarna volgt.

### 3.4 Wet kinderopvang

Kinderopvang helpt ouders om werk en gezin te combineren. Ouders die gebruikmaken van een geregistreerd kindercentrum of gastouderbureau kunnen via de Belastingdienst een deel van de kosten terugkrijgen. Kindercentra, gastouderbureaus en gastouders moeten voldoen aan de kwaliteitseisen uit de Wet kinderopvang. De handhaving op de wet kinderopvang wordt strak ingezet. Daar het welzijn van kinderen bij overtredingen in het geding is worden ook de kleinste overtredingen direct en daadkrachtig opgepakt.

### 3.5 Drank en Horecawet

De Drank en Horeca-wet (hierna DHW) is gericht op een verantwoorde verstrekking van alcohol. De uitvoering van de DHW is zowel gericht op preventie van gezondheidsschade als op het voorkomen van verstoring van de openbare orde door alcoholgebruik. Op basis van deze wet is het bijvoorbeeld verboden zwak alcoholhoudende drank te schenken aan jongeren onder de 16 jaar, en sterke drank aan jongeren onder de 18 jaar. Verwacht wordt dat er per 1 januari 2014 een algeheel alcoholverbod is voor jongeren tot 18 jaar. Ook doorschenken aan personen onder invloed is verboden.

Op 1 januari 2013 is de nieuwe DHW in werking getreden. Deze vernieuwde DHW geeft gemeenten nieuwe bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden. De burgemeester krijgt de bevoegdheid om toezicht te houden op de naleving van de DHW en sancties op te leggen indien dit naleefgedrag uitblijft. Het onderwerp raakt aan verschillende soorten beleid, onder meer: gezondheidsbeleid, alcohol(matigings)beleid, horecabeleid, handhavingsbeleid, openbare orde en veiligheid. De DHW leent zich voor een integrale benadering vanuit deze beleidsvelden. De DHW wordt aangepast om het alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen, alcoholgerelateerde verstoringen van de openbare orde aan te pakken en bij te dragen aan het verminderen van de administratieve lasten. De belangrijkste veranderingen per 1 januari 2013 zijn:

- het toezicht op de naleving van de wet komt volledig bij de gemeente te liggen;
- jongeren zijn zelf strafbaar wanneer ze in een horecagelegenheid of op de openbare weg in het bezit zijn van alcoholhoudende drank wanneer de DHW dat verbiedt;
- aan supermarkten en andere detailhandelaren die meer dan drie keer in een jaar de DHW overtreden, kan de burgemeester een tijdelijk verkoopverbod opleggen;
- gemeenteraden krijgen de bevoegdheid toegangsleeftijden in de horeca te koppelen aan sluitingstijden;
- gemeenteraden krijgen de bevoegdheid prijsacties (Happy Hours, stuntprijzen) te reguleren;
- gemeenten worden verplicht voor paracommerciële instellingen (bijvoorbeeld sport- en studentenverenigingen) een verordening op te stellen waarin onder andere de verkoopdagen en -tijdstippen van alcohol worden vastgelegd.

### 3.6 Apv

De Apv is de belangrijkste en meest omvattende gemeentelijke verordening. In de Apv zijn regels vastgelegd voor het publieke domein, dus de openbare ruimte. Veel bepalingen gaan over het voorkomen en beperken van diverse soorten overlast. Onderwerpen als het uitlaten van honden, parkeerexcessen en het organiseren van evenementen/straatfeesten worden in de Apv geregeld. Doel van de Apv is om het in de gemeente voor iedereen leefbaar en ordelijk te houden.

### 3.7 Overige wetgeving

Buiten bovenstaande wetgeving zijn zowel de afdeling Handhaving als de afdelingen Wijkbeheer en Stadsbedrijf in te zetten op het toezicht en de handhaving van een aantal andere wetten en verordeningen zoals:

- Opiumwet;
- Prostitutiewet;
- Wet milieubeheer;
- Wegenwet;
- Wegenverkeerswet 1994;
- Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990;
- Afvalstoffenverordening;
- Parkeerverordening;
- Wegsleepverordening;
- Marktverordening.

## 4 Naleefstrategie afdeling Handhaving

### 4.1 Algemeen

In hoeverre de gestelde regels ook daadwerkelijk worden nageleefd, wordt bepaald door een groot aantal factoren. Dit varieert van kennis van de regels, via het nut en de noodzaak er van inzien, tot het bewust overtreden er van. Een aantal van deze factoren is te beïnvloeden door consequent te handhaven in de meest brede zin van het woord.

Alle activiteiten die erop gericht zijn om er voor te zorgen dat regels worden nageleefd, worden samengevat in een naleefstrategie. De naleefstrategie richt zich enerzijds op het stimuleren van de naleving en anderzijds op het reduceren van de risico's die kunnen voortkomen uit het niet naleven van de voorschriften. Een naleefstrategie bestaat uit twee aparte strategieën: een preventiestrategie en een handhavingstrategie, bestaand uit een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie.

### 4.2 Preventiestrategie

De preventiestrategie richt zich op het vergroten van de bewustwording bij burgers en bedrijven. Het gevolg is dat er minder toezicht en repressieve handhaving hoeft plaats te vinden omdat er minder overtredingen worden begaan. Om spontane naleving mogelijk te maken moeten regels aan een tweetal voorwaarden voldoen: ze moeten duidelijk, eenduidig en dus handhaafbaar zijn en voor iedereen kenbaar zijn.

#### 4.2.1 Handhaafbare regelgeving

Veel van de regels die de gemeente Heerhugowaard moet handhaven zijn wettelijk bepaald. Voorbeelden hiervan zijn de Wabo, de Woningwet, het Bouwbesluit, de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening. De gemeente kan de handhaafbaarheid van deze regels niet direct beïnvloeden. De regels die de gemeente zelf vaststelt zijn verordeningen (bijvoorbeeld Apv en Bouwverordening), beleid (welstand), bestemmingsplanvoorschriften en vergunningsvoorschriften (milieu, bouw, sloop). Hierop heeft de gemeente wel enige invloed.

Regels zijn handhaafbaar wanneer ze voldoen aan een aantal criteria:

- Actueel, op basis van geldende wetgeving en beleid;
- Eenduidig, op één manier uit te leggen en niet tegenstrijdig;
- Controleerbaar, gebaseerd op zichtbare en/ of meetbare feiten.

Met deze criteria voor ogen zal vanuit handhaving in de beleidsperiode actief worden getoetst of nieuw op te stellen regels actueel, eenduidig en controleerbaar – en dus handhaafbaar – zijn. Zo zullen vergunningverleners en handhavers voorafgaand aan de afgifte van complexe omgevingsvergunningen overleggen over de handhaafbaarheid van de te stellen voorschriften. Ook zullen handhavers concept-bestemmingsplannen vooraf doornemen op tegenstrijdigheden en controleerbare regels.

#### 4.2.2 Kenbare regelgeving

Regels moeten daarnaast voor alle burgers en bedrijven bekend zijn. Niet alleen uit het oogpunt van preventie, maar ook om burgers en bedrijven in de gelegenheid te stellen om zich goed te kunnen informeren. De gemeente Heerhugowaard maakt bij het communiceren over nieuwe gemeentelijk regels gebruik van de gemeentelijke pagina in het Stadsnieuws en van de gemeentelijke website. De gemeente gebruikt deze media ook als er nieuwe landelijke wetgeving wordt ingevoerd waarvoor zij bevoegd gezag is.

In de beleidsperiode zal de gemeente het gebruik van het instrument communicatie verder intensiveren. De communicatie zal niet alleen betrekking hebben op nieuwe wet- en regelgeving of beleid, maar ook op uit te voeren handhavingacties en de resultaten van deze

acties. Door actiever te communiceren over de regels, de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven, de uit te voeren controles en mogelijke consequenties bij overtredingen, zal het naleefgedrag naar verwachting positief beïnvloed worden.

Een belangrijke rol in het voorlichten van burgers en bedrijven over de regelgeving is ook weggelegd voor de frontoffice. Door goede informatie aan de voorkant te geven, wordt handhaving aan de achterkant voorkomen.

### 4.3 Handhavingstrategie

In de toezichtstrategie staat de vraag centraal hoe de gemeente als bevoegd gezag het toezicht uitoefent. Hoe komt de gemeente er achter dat een overtreding plaatsvindt? Hoe actief is de gemeente om een overtreding op te sporen?

#### 4.3.1 Toezichtstrategie

De wijze waarop het toezicht wordt uitgevoerd hangt af van de prioriteit die aan een handhavingstaak is toegekend. In figuur 6.1 staat weergegeven hoe het toezicht op de prioriteiten doorgaans plaatsvindt. De nadruk ligt hierbij op 'doorgaans'. Niet alle taken lenen zich immers voor de toezichtstrategie die uit de prioriteit voortvloeit.

Figuur 6.1: Prioriteiten toezicht

Prioriteit	Mate van toezicht
Hoog	Het toezicht op naleving van de regels vindt proactief plaats op basis van een vaste controlefrequentie. Verder wordt actief gezocht naar overtredingen door het uitvoeren van surveillances, via gevelcontroles en waarnemingen ter plaatse en bureaucontroles (advertenties, luchtfoto's).
Gemiddeld	Het toezicht vindt minder intensief en vooral steekproefsgewijs plaats, dan wel door gebiedsgerichte controles of door surveillances.
Laag	Er is sprake van passief toezicht. In principe wordt alleen naar aanleiding van meldingen of handhavingverzoeken toegezien op naleving van de regels.

De prioritering is niet bedoeld om een bepaalde volgorde in de handhaving aan te geven. Het is dus niet zo dat eerst de hoge prioriteiten worden gehandhaafd, daarna de prioriteit gemiddeld en ten slotte de prioriteit laag. Voorop staat namelijk dat op alle prioriteiten gehandhaafd wordt. De intensiteit van de handhaving is echter verschillend. Hoe hoger de prioriteit hoe actiever er gehandhaafd wordt. Verder zal naar aanleiding van meldingen of handhavingverzoeken, ongeacht de prioriteit, altijd handhavend worden opgetreden. Het is echter onmogelijk om alle overtredingen te constateren en te handhaven. Desalniettemin biedt de prioritering een duidelijke richtlijn om de handhaving te waarborgen.

##### 4.3.1.1 Integraal toezicht

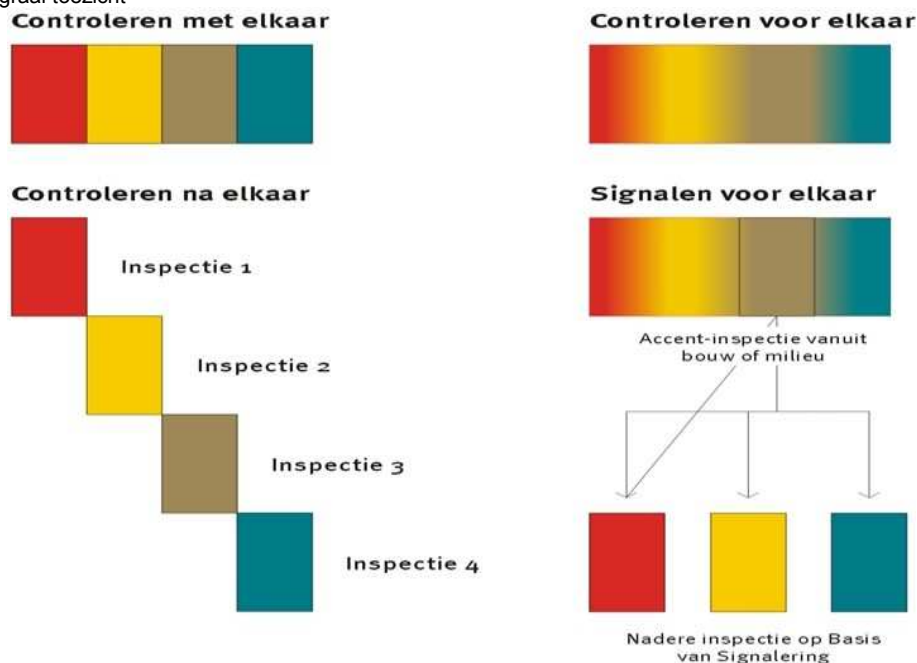
Uitgangspunt voor de uitvoering van de handhaving in Heerhugowaard is het zoveel mogelijk integraal uitvoeren van het toezicht en handhaving. Met deze integrale aanpak wordt tegemoet gekomen aan de ambities die de gemeente heeft in het kader van verbetering van de dienstverlening naar het bedrijfsleven toe. Ook wordt hiermee tegemoet gekomen aan de eisen die in de Wabo aan het toezicht worden gesteld. De Wabo schrijft onder meer voor dat het bestuursorgaan zijn controles moet afstemmen en coördineren om te voorkomen dat gemeentelijke toezichthouders en andere toezichthouders (bijvoorbeeld provincie en waterschap) onwetend van elkaar bedrijven bezoeken.

Er zijn vier vormen van integraal toezicht denkbaar:

- controleren met elkaar. Vanuit de verschillende taakvelden (milieu, bouw en brandveiligheid) wordt gezamenlijk een integrale controle uitgevoerd. Deze vorm is toepasbaar in situaties die complexer zijn of een hoge bestuurlijke prioriteit hebben;
- controleren na elkaar. Verschillende toezichthouders voeren een controle uit. Omdat deze controles plaatsvinden over een relatief langere periode heeft deze aanpak een sterk preventieve werking. De toezichtlast gaat hiermee niet omlaag;
- controleren voor elkaar. Hierbij wordt de integrale controle van de taakvelden door één toezichthouder/ handhaver uitgevoerd. Deze vorm wordt vooral gebruikt in situatie die worden gekenmerkt door een geringe complexiteit;
- signaleren voor elkaar. Aspectcontrole door één toezichthouder. Deze toezichthouder neemt tijdens de controle (binnen het model controleren na elkaar) aspecten van de andere beleidsvelden of van andere bestuursorganen mee, al dan niet aan de hand van een checklist (oog- en oorfunctie). Als hij waarneemt dat er op het gebied van de andere beleidsterreinen/ bestuursorganen iets mis is, seint hij zijn collega's of het andere bestuursorgaan in.

De vier vormen van integraal toezicht zijn in onderstaande figuur nog eens weergegeven.

Figuur 6.2: Integraal toezicht



Welke vorm van integraal toezicht gehanteerd wordt, hangt sterk af van de situatie van de burger of het bedrijf. Hierbij wordt aangesloten bij de nieuwe omgevingsvergunning. Bij een enkelvoudige omgevingsvergunning (bijvoorbeeld voor de bouw van een dakkapel) zal de toezichthouder of handhaver vanuit zijn vakgebied een controle uitvoeren waarbij hij oog- en oorfunctie voor andere beleidsvelden heeft. Bij een meervoudige omgevingsvergunning (bijvoorbeeld voor de activiteiten milieu en brandveilig gebruik) zullen de toezichtmomenten waar mogelijk gecoördineerd worden in één bezoek, waardoor de belasting voor het bedrijf tot een minimum beperkt wordt. Indien gecoördineerd toezicht niet mogelijk is, zullen de controles vanuit de verschillende vakgebieden blijven worden uitgevoerd.



Schematisch gezien ziet het bovenstaande er als volgt uit:

Situatie	Wijze van toezicht	Vorm van integraliteit
Enkelvoudige omgevingsvergunning	Toezicht door het betreffende taakveld	Signaleren voor elkaar
Meervoudig omgevingsvergunning	Gecoördineerd toezicht met meerdere toezichthouders	Controleren met elkaar
	Toezicht door betreffende taakvelden (over langere tijd)	Controleren na elkaar (met signaalfunctie voor andere taakvelden)

#### 4.3.2 Gedoogstrategie

Deze beleidsnota gaat over het optreden tegen overtredingen en de daarbij behorende beginselplicht tot handhaving. Dat betekent dat er in principe geen ruimte bestaat voor het gedogen van overtredingen. Toch kan in een aantal gevallen de afweging van belangen leiden tot de conclusie dat handhavend optreden op dat moment niet redelijk is en de overtreding voor een bepaalde periode moet worden gedoogd.

##### 4.3.2.1 Gedoogkader

De gemeente Heerhugowaard sluit bij gedoogsituaties aan bij de huidige (vaste) jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State over de aanvaardbaarheid van gedogen:

*“Slechts onder bijzondere omstandigheden. Dat kan zich voordoen als sprake is van concreet zicht op legalisatie. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien”.*

Voorts wordt aangesloten bij de criteria die in het Landelijk Beleidskader Gedogen zijn geformuleerd en de zorgvuldigheidseisen zoals die zijn vastgelegd in de Awb.

##### 4.3.2.2 Mogelijke gedoogsituaties

De volgende situaties komen voor het afzien van bestuursrechtelijk handhavend optreden in aanmerking:

- overmachtsituaties. Van overmachtsituaties is bijvoorbeeld sprake bij werkzaamheden die direct voortvloeien uit calamiteiten. Vooruitlopend op legalisatie zal dan tijdelijk moeten worden gedoogd;
- situaties waarin handhavend optreden onevenredig is. Dit betreft situaties die wel in strijd zijn met wet- en regelgeving, maar die feitelijk geen inbreuk maken op enig publiek belang. Het gaat per definitie om ondergeschikte overtredingen. Deze overtredingen zullen wel worden geïnventariseerd, waarbij het uitgangspunt is dat ernaar wordt gestreefd de gemeentelijke regelgeving zo aan te passen dat dergelijke situaties op termijn niet meer als overtreding behoeven te worden aangemerkt. Dit zal echter nooit in alle gevallen mogelijk zijn;
- situaties waarin sprake is van concreet zicht op legalisatie. Deze situatie doet zich voor als de overtreding op het moment van constateren weliswaar in strijd is met de regelgeving, maar er concreet zicht is op mogelijke legalisering. Dat wil zeggen dat er al regelgeving of besluitvorming wordt voorbereid waarmee de strijdigheid wordt opgeheven. Ook kan het soms zijn dat er voldoende concreet zicht op legalisering bestaat doordat op voorhand aannemelijk is dat de overtreder uit eigen beweging de overtreding binnen een korte periode zal beëindigen waardoor weer wordt voldaan aan de geldende voorschriften en handhaving voor de tussenliggende periode niet redelijk is.



#### 4.3.2.3 Richtlijnen voor gedogen

Naast de hierboven beschreven situaties geldt nog een aantal inhoudelijke uitgangspunten voor het gedogen van overtredingen:

- een gedoogsituatie wordt altijd schriftelijk vastgelegd in een gedoogbeschikking, voorzien van heldere voorwaarden waaronder de illegale situatie wordt gedoogd en een duidelijke termijnstelling;
- belanghebbenden worden in de gelegenheid gesteld hun opvatting te geven, voordat een gedoogbesluit wordt genomen;
- bekendmaking van het gedoogbesluit gebeurt aan de overtreder. Aan degenen die hun zienswijze hebben kenbaar gemaakt, wordt mededeling van het gedoogbesluit gedaan;
- er moeten altijd bijzondere omstandigheden worden aangevoerd, die afwijking van de regel rechtvaardigen. Het gedogen van een overtreding zal dan vrijwel nooit tot precedentwerking leiden;
- het besluit om een overtreding te gedogen wordt in de tijd beperkt. In het besluit wordt altijd de reikwijdte van het gedogen beschreven, opdat ondubbelzinnig duidelijk is waarop het besluit betrekking heeft;
- zo mogelijk wordt in het besluit aangegeven wanneer en onder welke omstandigheden het besluit zal worden ingetrokken en eventueel alsnog handhaving volgt.

#### 4.3.3 Sanctiestrategie

Om naleving van de regelgeving af te dwingen staan de gemeente Heerhugowaard zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke instrumenten tot haar beschikking. In de sanctiestrategie staat beschreven wanneer de gemeente welke middelen inzet.

##### 4.3.3.1 Gemeentelijke handhaving primair bestuursrechtelijk

De intentie van het toepassen van de sanctiestrategie is het herstel van de legale situatie. Daarom zullen de door de gemeente Heerhugowaard toe te passen handhavingmaatregelen in de eerste plaats bestuursrechtelijk van aard zijn. In tegenstelling tot het strafrecht zijn de bestuursrechtelijke maatregelen namelijk gericht op het herstel. Bij het strafrecht staat niet het herstel maar bestraffing van de dader centraal.

Uitzondering op dit algemene uitgangspunt is de handhaving van bepaalde overlastgevende feiten uit de Apv en de Parkeerverordening. Bij deze feiten is herstel van de legale situatie veelal niet mogelijk en ligt een punitief handhavinginstrument – het opleggen van een bestuurlijke strafbeschikking of een naheffingsaanslag – meer voor de hand.

##### 4.3.3.2 Tweestappensysteem

De bestuursrechtelijke handhaving binnen de gemeente Heerhugowaard is gebaseerd op de zogenaamde tweestappensysteem. Deze strategie kent de volgende stappen:

- 1) na constatering van een overtreding wordt onderzocht of de overtreding gelegaliseerd kan worden. Als dit niet mogelijk is, stuurt de gemeente een voornemen tot bestuursrechtelijk optreden aan de overtreder. In dit voornemen wordt de overtreder een termijn gesteld om een zienswijze op het voornemen in te dienen en een termijn om de overtreding vrijwillig ongedaan te maken;
- 2) duurt de overtreding na de daaropvolgende hercontrole nog steeds voort, dan volgt een formele aanschrijving met de aankondiging van dwangmiddelen. Als bij een volgende controle blijkt dat de overtreding nog altijd voortduurt, worden de aangekondigde dwangmaatregelen uitgevoerd.

In een aantal situaties kan van dit tweestappensysteem worden afgeweken:

- indien de handhaver bouwen tijdens het toezicht tijdens de realisatiefase (dat wil zeggen als het gebouw wordt gebouwd) een overtreding constateert, wordt eerst getracht de overtreding in overleg op te lossen. Leidt dit niet tot het gewenste resultaat, dan wordt afgezien van het versturen van een constateringbrief en direct een besluit tot bestuursrechtelijk optreden verzonden;

- in spoedeisende situaties, waarbij direct optreden gewenst is, worden gelijk bestuursrechtelijke maatregelen genomen. Zie later deze kadernota;
- indien sprake is van recidive, nalatig gedrag, een calculerende of malafide instelling van de overtreder, wordt het voornemen tot handhaving overgeslagen en zal er, voldoende gemotiveerd, direct tot het opleggen van een handhavingsbesluit worden overgaan;
- voorts kan de behandelend ambtenaar door specifieke omstandigheden van mening zijn dat deze strakke handhaving niet redelijk is. Er kan dan worden gekozen om eerst een informatief schrijven te verzenden, alvorens tot striktere handhaving over te gaan;
- indien tijdens de realisatie van de bouw in afwijking van de omgevingsvergunning wordt gebouwd of geen omgevingsvergunning voor het betreffende is afgegeven, dan door de handhaver besloten worden om de bouw stil te leggen (bouwstop).

#### 4.3.4 Bijzondere sanctiestrategieën

##### 4.3.4.1 Hennepconvenant

In 2010 heeft gemeente Heerhugowaard het ‘Convenant Integrale Aanpak van Hennepkwekerijen’ ondertekend. In dit convenant hebben de alle gemeenten van Noord-Holland-Noord, tezamen met ketenpartners zoals politie, belastingdienst, Liander etc, afspraken gemaakt over de integrale aanpak van hennepkwekerijen. Het convenant komt voort uit regionaal beheersoverleg. Het was wenselijk om van de aanpak van illegale hennepteelt een speerpunt te maken in de regio Noord-Holland Noord voor politie en gemeenten. Door een integrale aanpak van de hennepteelt kan georganiseerde criminaliteit in de regio worden teruggedrongen. Hierdoor wordt het signaal afgegeven dat hennepkwekerijen zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk worden gehandhaafd. Tevens draagt het bij aan het bewerkstelligen van de ambitie van de Veiligheidsregio om in 2015 bij een van de veiligste regio's in Nederland te horen.

Voor de gemeente Heerhugowaard heeft het aangaan van het convenant tot gevolg dat gevaarlijke hennepkwekerijen bestuursrechtelijk worden gehandhaafd. Deze bestuursrechtelijke handhaving vindt zijn grondslag in het overtreden van de Woningwet en Bouwbesluit. Alleen gevaarlijke en spoedeisende situaties worden bestuursrechtelijk aangepakt middels spoedeisende bestuursdwang.

##### 4.3.4.2 Drank & Horecawet

De DHW is per 1 januari 2013 op diverse punten vereenvoudigd, uitgebreid met nieuwe alcoholmatigingsinstrumenten en wordt het toezicht op de bepalingen uit de nieuwe DHW overgeheveld van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) naar de burgemeester. In de nieuwe wet staat in artikel 41 dat met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet zijn belast de door de burgemeester van de gemeente aangewezen ambtenaren.

In de nieuwe DHW zijn jongeren onder de 16 jaar strafbaar als ze alcohol in bezit hebben, zowel in de kroeg als op de openbare weg. Verwacht wordt dat er per 1 januari 2014 een algeheel alcoholverbod is voor jongeren tot 18 jaar. Verkopers van alcohol krijgen te maken met een zogenaamde '3 strikes out'-maatregel. Dat betekent dat een alcoholafdeling (tijdelijk) kan worden gesloten als het bedrijf 3 keer wordt betrapt op verboden verkoop in 12 maanden tijd. Voor horeca en slijters kan in dat geval de vergunning worden geschorst of ingetrokken. De handhaving van de wet gaat over naar de gemeenten en kan daarmee veel gericht worden ingezet.

De nieuwe wet betekent een forse reductie (37%) van onnodige administratieve lasten. Een andere belangrijke wijziging is een eenvoudiger vergunningstelsel voor horeca en slijterijen. Nu moet iedere nieuwe leidinggevende in de horeca of een slijterij een vergunning aanvragen. In de nieuwe wet kan deze persoon simpelweg gemeld worden. Ook kunnen gemeenten kiezen voor een gedigitaliseerd vergunningsstelsel. De DHW is per 1 januari 2013 in werking.

getreden. De gemeente zal hiervoor toezichthouders opleiden en het toezicht binnen de gemeente of regionaal opzetten.

## 5 Naleefstrategie afdeling Wijkbeheer en Stadsbedrijf

### 5.1 Algemeen

Dit hoofdstuk betreft de naleefstrategie van de afdelingen Wijkbeheer en Stadsbedrijf. Afdeling Wijkbeheer handhaaft met name door oplegging van bestuursdwang of dwangsommen of door intrekking van vergunningen. Binnen Stadsbedrijf houden de boa's en de marktmeester toezicht op de openbare ruimte respectievelijk de markt. Zij handhaven door het uitschrijven van bekeuringen. Door de verschillende werkwijzen komt het voor dat zowel afdeling Wijkbeheer als afdeling Stadsbedrijf op een bepaalde verordening kunnen handhaven. De verantwoordelijkheid voor deze verordeningen ligt echter altijd bij de afdeling Wijkbeheer.

De naleefstrategie van de afdelingen Wijkbeheer en Stadsbedrijf komt voor een groot deel overeen met de naleefstrategie van de afdeling Handhaving. Dit neemt niet weg dat op onderdelen verschillen bestaan tussen de naleefstrategieën. Hierna wordt ingegaan op de naleefstrategie van de afdelingen Wijkbeheer en Stadsbedrijf, voor zover deze strategie afwijkt of nader aangevuld dient te worden ten opzichte van de naleefstrategie van de afdeling Handhaving.

### 5.2 Preventiestrategie

Handhaving dient ter ondersteuning van het gemeentelijke beleid. Hierdoor is het doel van handhaving breder dan de oplegging van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom.

De boa's zijn zichtbaar aanwezig op straat, zij vormen de 'ogen en oren' van de gemeente en zij zijn aanspreekpunt voor bewoners en ondernemers. De boa's hebben daarmee een belangrijke rol als het gaat om voorlichting over zaken die openbare ruimte betreffen. Het doel van handhaving door de boa's is in beginsel met het geven van voorlichting en uitleg van de regels een ongewenste situatie op te heffen en zo een bijdrage te leveren aan een gezond leefklimaat alsmede een prettige en schone omgeving. Mochten deze voorlichting en uitleg niet het gewenste resultaat hebben of in spoedeisende situaties niet mogelijk zijn, dan zijn de boa's bevoegd een bekeuring uit te schrijven of kan worden gehandhaafd door de oplegging van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom. Daarnaast vullen de boa's hun dienstverlenende rol actief in door het gesprek aan te gaan met bewoners en ondernemers. Heeft dit niet het gewenste resultaat, dan kan worden gehandhaafd door het uitschrijven van een bekeuring.

Op het gebied van hondenhandhaving heeft de raad in 2011 aangegeven om strenger te handhaven. Het uitgangspunt is dat de regels voor het loslopen en de opruimplicht voor hondenpoep bij de hondenbezitters bekend zijn. De voorlichting en uitleg van deze regels blijft daarom in de meeste gevallen achterwege en bij een overtreding volgt een bekeuring.

In gebieden waarin de te handhaven regels zijn gewijzigd, wordt meestal een waarschuwingsperiode van 1 á 2 weken in acht genomen. Hierbij moet onder andere worden gedacht aan gebieden waar gereguleerd parkeren is ingevoerd of gebieden waar een parkeerverbod is ingesteld. Hoe lang de waarschuwingsperiode is, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Daarbij spelen de locatie en de hoeveelheid overlast die veroorzaakt wordt bij overtreding van de nieuwe regels een rol. Het streven is om tijdens de waarschuwingsperiode geen bekeuringen uit te schrijven, maar ingeval van excessen kan hiervan afgeweken worden.

Daarnaast verschijnen in het Stadsnieuws op regelmatige basis artikelen over de handhaving door de boa's op onderwerpen die op dat moment actueel zijn. Voorafgaand aan de vakantieperiode worden bijvoorbeeld de regels voor het plaatsen van caravans e.d. in de openbare ruimte en de handhaving daarop beschreven in het Stadsnieuws.

Verdere afspraken over de doelen en werkwijze met betrekking tot de specifieke onderwerpen zijn vastgelegd in de SLA (Service Level Agreement). Dit document moet worden opgevat als een document met afspraken tussen de afdelingen Wijkbeheer en Stadsbedrijf. De resultaten van de handhaving door de boa's worden jaarlijks tot een overzicht verwerkt.

## 5.3 Handhavingstrategie

### 5.3.1 Toezichtstrategie

De handhavers van de afdelingen Wijkbeheer en Stadsbedrijf kunnen handhavend optreden naar aanleiding van MOR-meldingen (Melding Openbare Ruimte) die via het GCC kunnen worden ingediend, handhavingsverzoeken van bewoners, bedrijven, andere overheidsinstanties of collega's en naar aanleiding van eigen waarnemingen ter plaatse. Voor MOR-meldingen en handhavingsverzoeken geldt dat de boa of marktmeester ook zelf moet constateren dat sprake is van een overtreding. Er dient immers wettig en overtuigend vastgesteld te worden dat de verdachte het feit heeft begaan.

Beseft moet worden dat beide afdelingen niet de capaciteit hebben om alle overtredingen die bekend zijn te kunnen bestrijden. Het stellen van prioriteiten is daardoor onvermijdelijk, en in zoverre kan dan ook worden aangesloten bij het schema in paragraaf 6.3.1. Daarbij heeft te gelden dat meldingen en handhavingsverzoeken in beginsel altijd behandeld worden. Afhankelijk van de omstandigheden en het type overtreding wordt daarnaast in mindere of meerdere mate gehandhaafd naar aanleiding van eigen waarnemingen ter plaatse.

De boa's handhaven in toenemende mate thematisch. Een voorbeeld hiervan is de handhavingsactie op de uitstallingen in en rondom Centrumwaard en Middenwaard. Het college en de raad hebben de wens uitgesproken om het op onderdelen thematisch handhaven voort te zetten. Dit hoeft niet alleen op wijkniveau plaats te vinden, maar kan ook gemeentebreed worden opgepakt.

#### 5.3.1.1 Integraal toezicht

Integraal toezicht speelt op de afdelingen Wijkbeheer en Stadsbedrijf een kleinere rol. Dit komt doordat potentiële overtreders, meestal bewoners, vooraf vaak nog niet bekend zijn. Daardoor is het vooraf uitzetten van een integrale aanpak minder op de voorgrond. Daarnaast is er vaak maar één afdeling of discipline betrokken bij de handhaving. Daar waar integraal toezicht mogelijk is, wordt aangesloten bij paragraaf 6.3.1.1.

Onder omstandigheden is ook integraal toezicht mogelijk tussen de afdelingen Wijkbeheer en Handhaving. In dat geval wordt eveneens aangesloten bij paragraaf 6.3.1.1.

### 5.3.2 Sanctiestrategie

Om naleving van de regelgeving af te dwingen, staan de afdelingen Wijkbeheer en Stadsbedrijf bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en in voorkomende gevallen privaatrechtelijke instrumenten ter beschikking. De bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten komen grotendeels overeen met de bestuurlijke en strafrechtelijke instrumenten van de afdeling Handhaving. Zo wordt bij de toepassing van bestuursrechtelijke instrumenten het tweestappensysteem uit paragraaf 5.3.3.2 gevolgd.

## *Uitvoeringsnota*

---

## 6 Uitvoering feitelijke handhaving afdeling Handhaving

### 6.1 Bestuursrechtelijk optreden

Voor de bestuursrechtelijke aanpak van overtredingen staan de gemeente Heerhugowaard een aantal instrumenten ter beschikking: het opleggen van een last onder dwangsom, het opleggen van een bestuursdwang en het intrekken van een vergunning,

#### 6.1.1 Dwangsom of bestuursdwang: primair last onder dwangsom

De gemeente heeft een bepaalde beleidsvrijheid om te kiezen of zij een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom oplegt om een overtreding ongedaan te maken. Behoudens bijzondere omstandigheden kiest de gemeente Heerhugowaard om de hiernavolgende redenen voor het opleggen van een last onder dwangsom boven het toepassen van bestuursdwang:

- het opleggen van een last onder dwangsom legt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van die taken bij de overtreder en geeft de gemeente slechts de plicht te toetsen of na het verstrijken van de termijn de overtreding ongedaan is gemaakt;
- toepassen van bestuursdwang leidt vaker tot hogere bestuurslasten (voorbereiding, uitvoering) dan het opleggen van een last onder dwangsom. Ook is het nog maar de vraag of de kosten op de overtreder verhaald kunnen worden;
- bij herhalende overtredingen is een dwangsom effectiever omdat de last na de verwijdering of het ongedaan maken van de overtredingen blijft bestaan. Als de overtreding opnieuw plaatsvindt, wordt de dwangsom alsnog verbeurd; bij vernietiging in beroep of hoger beroep kan het besluit eenvoudig worden teruggedraaid.
- in een aantal bijzondere situaties zal – in afwijking van de hoofdregel – geen dwangsom worden opgelegd, maar bestuursdwang worden toegepast;
- tegen de overtreding is eerder een (of twee) dwangsom(men) opgelegd, die niet tot het gewenste resultaat heeft geleid;
- de overtreder is niet te achterhalen;
- de betrokkenheid van derdebelaagden is relatief groot;
- de overtreding is dusdanig ernstig of brengt zodanige risico's met zich mee dat deze onmiddellijk moet worden beëindigd. In dit laatste geval wordt spoedeisende bestuursdwang toegepast. Hieronder staan enkele situaties genoemd waarbij toepassing van spoedeisende bestuursdwang voor de hand ligt;
- het stilleggen van de bouw in geval van illegale bouw of onvoorziene veiligheid- of gezondheidsituaties tijdens vergunde bouwwerkzaamheden;
- illegale lozingen en andere ernstige milieubedreigende situaties;
- illegale sloop (bijvoorbeeld met asbest) of onvoorziene veiligheid- of gezondheidsituaties tijdens vergunde sloopwerkzaamheden;
- brandgevaarlijke situaties die acuut levensbedreigend kunnen zijn;
- bedreiging van de openbare orde.

Bovenstaande opsomming is niet limitatief. Een aangetroffen situatie dient van geval tot geval te worden beoordeeld aangezien de mate van gevaar afhankelijk is van veel verschillende factoren.

Bij het opleggen van spoedeisende bestuursdwang wordt zoveel mogelijk de normale bestuursdwangprocedure gevolgd met een aangepaste (zeer) korte begunstigingstermijn en zonder voorafgaande last. In voorkomende acute, zeer spoedeisende gevallen kan de bestuursdwang mondeling worden aangezegd en meteen worden geëffectueerd. Naderhand dient de bestuursdwang alsnog op schrift te worden gesteld en bekend te worden gemaakt.

### 6.1.2 Last onder dwangsom

Bij het opleggen van een last onder dwangsom geeft de gemeente de overtreder een last of bevel om een overtreding binnen de zogenaamde begunstigingstermijn ongedaan te maken. Indien de overtreder dat niet doet, verbeurt hij een dwangsom aan de gemeente. De dwangsom kan vastgesteld worden op een bedrag ineens, per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd of per overtreding van de last. De hoogte van de dwangsom dient in redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en het beoogde voordeel van de overtreding. Zie hiervoor hoofdstuk 10.

### 6.1.3 Last onder bestuursdwang

Bij het opleggen van een last onder bestuursdwang maakt de gemeente de overtreding ongedaan op kosten van de overtreder.

### 6.1.4 Intrekking vergunning

De gemeente kan een eerder verleende vergunning of ontheffing intrekken als bestuurlijke sanctie op onrechtmatig gedrag van de houder van de beschikking. Bijvoorbeeld in geval niet in overeenstemming met de omgevingsvergunning is gehandeld. Intrekking is slechts mogelijk op grond van de gronden die in de verschillende wet- en regelgeving waarvoor de gemeente bevoegd gezag is, zijn opgenomen. Te denken valt hierbij aan het verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens of het niet nakomen van de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen. Omdat intrekking niet altijd leidt tot herstel van de legale situatie, zijn in veel gevallen nog aanvullende handhavingmaatregelen nodig in de vorm van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom.

De situatie waarin de gemeente Heerhugowaard van de intrekkingbevoegdheid gebruik maakt, wordt van geval tot geval beoordeeld.

## 6.2 Strafrechtelijk optreden

### 6.2.1 Afstemming met strafrecht

Door de gemeente Heerhugowaard zijn geen structurele afspraken gemaakt met de politie Noord-Holland Noord en het Openbaar Ministerie over de afstemming tussen bestuursrecht en strafrecht bij handhaving van de omgevingsregelgeving. De beslissing om naast een bestuursrechtelijk traject tegelijkertijd of in plaats daarvan te kiezen voor een strafrechtelijk traject wordt van geval tot geval beoordeeld. Onder andere tijdens het Lokaal Handhavingsoverleg, dat vier keer per jaar wordt gehouden, kunnen zaken ter afstemming worden besproken door de deelnemende partijen (o.a. gemeente, politie en Waterschap).

### 6.2.2 Bestuurlijke strafbeschikking

Sinds 1 november 2010 heeft de gemeente Heerhugowaard een nieuw handhavinginstrument tot haar beschikking: de bestuurlijke strafbeschikking. Met dit instrument kunnen de toezichthouders openbare ruimte, die tevens zijn aangesteld als boa's, zonder tussenkomst van de rechter straffen opleggen voor een groot aantal overtredingen van de Apv.

Bijzonder is dat de gemeente met de bestuurlijke strafbeschikking zelf kan bepalen welke overlastfeiten prioriteit krijgen om tegen op treden. Hierdoor is zij minder afhankelijk van de vervolgingbereidheid van het Openbaar Ministerie. Als een overtreder verzet instelt, zet het OM de vervolging in principe door. Slechts om juridisch-technische redenen kan het OM besluiten om een zaak te seponeren.

De gemeente Heerhugowaard zal over de wijze waarop zij de bestuurlijke strafbeschikking toepast nadere afspraken maken met de politie en het Openbaar Ministerie. Er zullen onder meer afspraken worden gemaakt over de prioriteiten waarop de gemeente handhaaft, het verwachte aantal uit te schrijven strafbeschikkingen, de tijdstippen waarop de gemeente handhaaft en de samenwerking tussen de boa's en de politie. De keuze welk handhavinginstrument wordt ingezet, wordt van geval tot geval bepaald.



### 6.3 Privaatrechtelijk optreden

De gemeente kan zich ter handhaving van het contractuele en buitencontractuele vermogensrecht bedienen van privaatrechtelijke instrumenten. Zo kan de gemeente op grond van wanprestatie (artikel 6:74 BW) of onrechtmatige daad (artikel 6:162 BW) schadevergoeding eisen. De ruimte om door middel van privaatrecht op publiekrechtelijke voorschriften te handhaven is, gezien de Windmill-leer, klein.

### 6.4 Optreden tegen eigen overheid of andere overheden

De gemeente Heerhugowaard is verantwoordelijk voor het toezicht en handhaving van een groot aantal regels. Een deel van de regels heeft zij zelf opgesteld. Om haar geloofwaardigheid te behouden is het belangrijk dat de gemeente zelf ook de regels naleeft en daarmee een voorbeeldfunctie vervult. Mocht het voorkomen dat door een gemeentelijke afdeling een overtreding wordt begaan, dan wordt de zaak eerst besproken tussen het afdelingshoofd van de afdeling Handhaving en het afdelingshoofd van de afdeling die de overtreding heeft begaan. Tevens wordt de gemeentesecretaris van de overtreding op de hoogte gebracht. Mocht deze bespreking niet tot het gewenste resultaat leiden, dan wordt handhavend opgetreden. Tegen overtredingen die door andere overheden zijn begaan, wordt opgetreden als tegen ieder ander.

### 6.5 Prioritering toepassen sanctiestrategie

In de voorgaande paragrafen is weergegeven hoe de gemeente Heerhugowaard handhavend optreedt en welke bestuursrechtelijk en strafrechtelijke instrumenten haar bij dit optreden ter beschikking staan. Er zijn echter grenzen aan het handhavend optreden van de gemeente. De juridische handhavingcapaciteit is namelijk beperkt. Dat betekent dat het niet mogelijk is dat de gemeente Heerhugowaard tegen alle geconstateerde overtredingen optreedt. Bij het bepalen van de prioriteit waarmee de gemeente de juridische handhaving oppakt spelen de uitkomsten van de risicoanalyses een rol. Dit betekent dat de juridische handhavingcapaciteit in beginsel wordt ingezet op handhavingstaken die hoog in de risicoanalyse scoren en dat weinig tot geen capaciteit wordt ingezet op taken die lage prioriteit hebben. Desondanks kunnen zich ook bij de lage prioriteiten overtredingen voordoen waartegen direct sanctionerend dient te worden opgetreden.

In aanvulling op de prioritering uit de risicoanalyse wordt de volgende prioriteitsstelling bij het toepassen van sancties gehanteerd:

- spoedeisende bestuursdwang: direct optreden is vereist wegens acute veiligheids- of gezondheidsrisico's, het gevaar van onomkeerbare schade aan belangrijke waarden of een combinatie van deze factoren;
- hoge prioriteit: snel optreden is noodzakelijk omdat de overtreding op kortere of langere termijn veiligheids- en gezondheidsrisico's oplevert, de overtreding direct leidt tot ernstige aantasting van ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving of milieuwaarden, of een combinatie van deze factoren;
- gemiddelde prioriteit: optreden is noodzakelijk omdat de overtreding direct of indirect leidt tot aantasting van ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving of milieuwaarden;
- lage prioriteit: de overtreding leidt tot een geringe aantasting van ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving of milieuwaarden, of een combinatie van deze factoren;
- geen prioriteit: de overtreding is in strijd met geldende wet- en regelgeving, maar levert geen substantiële risico's op, of slechts risico's die de overtreder zelf kunnen treffen. In deze gevallen kan een kennisgeving volgen dat de overtreding is geconstateerd en zo nodig gewezen worden op de risico's. De gemeente treedt in dit geval alleen op bij handhavingsverzoeken.

Op basis van bovenstaande prioritering kan voor elke overtreding de prioriteit worden bepaald. Daarbij moet wel worden aangetekend dat de inschatting van de risico's in de concrete situatie altijd een subjectief element zal bevatten. Waar dat nodig is, wordt in het (voorgenomen) besluit verantwoord waarom voor deze prioriteit is gekozen. Dit is vooral van belang bij relatief ondergeschikte overtredingen waarop een handhavingsverzoek is ingediend.

## 7 Uitvoeringshandvatten afdeling Handhaving

### 7.1 Last onder dwangsom

Zoals in paragraaf 8.1.1 is uiteengezet, heeft de gemeente Heerhugowaard, behoudens bepaalde gevallen, de voorkeur om een last onder dwangsom toe te passen.

Dwangsommen worden verbeurd bij overtredingen in het kader van o.a.:

- bestemmingsplannen;
- bouwvoorschriften;
- brandveiligheidsvoorschriften;
- milieuvoorschriften;
- Apv en bijzondere wetten.

Het opleggen van een last onder dwangsom heeft tot doel het ongedaan maken van een overtreding of het voorkomen van verdere overtredingen. Het opleggen van een last onder dwangsom is dus reparatoir. Van belang is dat het opleggen van een dwangsom niet het karakter van een punitieve sanctie krijgt.

#### 7.1.1 Hoogte dwangsom

Indien besloten is een last onder dwangsombeschikking op te leggen, moet de hoogte van het dwangsombedrag en de tijdseenheid bepaald worden. Bij het vaststellen van het dwangsombedrag moet rekening worden gehouden met de volgende richtlijnen:

- het vastgestelde bedrag dient in redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging;
- het uitgangspunt is dat de dwangsom wordt vastgesteld op een eenmalig (tevens maximaal) bedrag. Echter, in sommige gevallen is het efficiënter om een dwangsom per tijdseenheid op te leggen. Dit is volledig afhankelijk van de situatie. Wel moet in de beschikking een maximum bedrag vermeld worden waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd. Het is namelijk niet mogelijk een dwangsom op te leggen voor elke keer dat bij een controle wordt geconstateerd dat de overtreding nog voortduurt, omdat daarmee het bedrag dat aan dwangsommen wordt verbeurd afhankelijk is gesteld van een onbepaald en onzeker aantal malen dat wordt geconstateerd. Met het opleggen van een maximum wordt deze onzekerheid weggenomen. Indien na het bereiken van dit maximum de overtreding nog steeds niet is ongedaan gemaakt, kan bepaald worden welke handhavingsstrategieën (opnieuw) worden ingezet;
- een last onder dwangsombeschikking moet een dwangsombedrag bevatten welke dusdanig hoog is dat een burger deze niet verkiest boven de kosten die gemoeid zijn met het herstellen van de rechtmatige toestand. Met andere woorden; de hoogte van het dwangsombedrag moet voldoende prikkel geven om de opgelegde last uit te voeren;
- het volledige bedrag, zoals omschreven in de last onder dwangsombeschikking wordt verbeurd indien de last niet, niet tijdig of niet volledig is uitgevoerd na afloop van de gestelde begunstigingstermijn;
- het is van belang de hoogte van de opgelegde dwangsommen te kunnen motiveren en dus niet te volstaan met het slechts noemen van bedragen.

In geval van recidive wordt de dwangsom in alle gevallen verdubbeld. Dit geldt voor alle overtredingen.

Het uitgangspunt is dat de dwangsom wordt vastgesteld op een bedrag ineens. Het gehele dwangsombedrag verbeurt ineens indien de last niet, niet tijdig of niet volledig is uitgevoerd na afloop van de gestelde begunstigingstermijn.

Als overtredingen zich soms wel en soms niet voordoen of gemakkelijk herhaald kunnen worden, wordt gekozen voor het opleggen van een dwangsom per overtreding. Dit komt vooral

voor bij overtredingen van gedragsvoorschriften bij het taakveld Brandveiligheid die zich eenvoudig kunnen herhalen en waarvan in de praktijk is gebleken dat ze zich vaak herhalen. Bijvoorbeeld het af en toe open laten staan van brandwerende ramen of deuren, opslag van goederen in de vluchtweg en/of voor de nooduitgang.

Bij overtredingen van de gedragsvoorschriften die eenvoudig herhaald kunnen worden, wordt een dwangsom per geconstateerde overtreding opgelegd. Hierbij dient ook altijd een maximum te verbeuren bedrag te worden vastgesteld.

#### 7.1.1.1 Richtlijn bepalen hoogte dwangsom bij bouw, milieu en reclame

Bij het bepalen van de hoogte van de dwangsomoplegging gelden de volgende uitgangspunten:

- 1) bepaal het doel dat met deze oplegging wordt nagestreefd;
- 2) bepaal wat de kosten zijn om dit doel te bereiken;
- 3) vermenigvuldig de uitvoeringskosten met de factor 2 (om door de financiële prikkel een voldoende dreigende werking van de dwangsomoplegging te laten uitgaan, waardoor daadwerkelijk aan de opgelegde last wordt voldaan).

Soms is het dwangsom bedrag te laag waardoor er geen prikkel vanuit gaat om aan de last te voldoen. In andere gevallen kan het dwangsombedrag te hoog uitpakken. In figuur 10.1 zijn minimum en maximum bedragen zichtbaar. Tevens wordt in een voorbeeld het bovenstaande verduidelijkt.

Figuur 10.1: Hoogte dwangsommen bouw, milieu en reclame

	<b>Bedrag</b>
Minimum bedrag bouw	€ 2.500,-
Minimum bedrag milieu	€ 500,-
Minimum bedrag reclame	€ 1.000,-
Maximum bedrag (1ste dwangsom)	€ 100.000,-
Maximum bedrag vervolg dwangsom(men)	Gemotiveerd hoger

Voorbeeld 1.1: Bepaling hoogte dwangsommen

Er wordt geconstateerd dat zonder omgevingsvergunning een woning wordt uitgebreid. De gehele uitbreiding van de woning wordt geschat op € 15.000,-. De werkzaamheden zijn bijna gereed. De nog uit te voeren werkzaamheden bedragen € 1000,-. Er wordt besloten de bouw stil te leggen en hieraan een dwangsom te koppelen.

Krachtens de bovenstaande werkwijze dient als volgt te worden gehandeld:

- 1) het doel van de dwangsomoplegging dient te worden bepaald. Dat is het voorkomen dat de bouw wordt voltooid;
- 2) de kosten voor het voltooiën van de bouw worden berekend aan de hand van
- 3) standaardbouwkosten of een ambtshalve schatting. Deze kosten bedragen € 1.000,-;
- 4) deze kosten worden vermenigvuldigd met factor 2, de hoogte van de dwangsom zou hiermee uitkomen op € 2.000,-;
- 5) deze dwangsom is minder dan het minimum dwangsombedrag van € 2.500,-. De dwangsom wordt vastgesteld op het minimumbedrag van € 2.500,-.

Indien de hierboven geschetste werkwijze wordt gevolgd staat het dwangsombedrag altijd in redelijke verhouding tot het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging. Uiteraard kunnen gevallen voordoen die een andere benadering van de hoogte van de dwangsommen vereisen. In die gevallen dient in de beschikking duidelijk gemotiveerd te worden waarom is gekozen voor deze afwijkende aanpak.

#### 7.1.1.2 Richtlijn bepalen hoogte dwangsom bij strijdig gebruik en brandveilig gebruik

Er is niet één methode om de hoogte van een dwangsom bij een gebruiksovertreding vast te stellen. De hoogte van de dwangsom wordt daarom altijd gemotiveerd. De basis kan

bijvoorbeeld een schatting van de extra omzet zijn door het strijdige gebruik, of het verschil in grondprijs.

Soms is het dwangsom bedrag te laag waardoor er geen prikkel vanuit gaat om aan de last te voldoen. In andere gevallen kan het dwangsombedrag te hoog uitpakken. In tabel 10.2 zijn de hoogtes zichtbaar.

Tabel 10.2: Hoogte dwangsommen strijdig gebruik en brandveilig gebruik

	<b>Bedrag</b>
Minimum bedrag strijdig gebruik	€ 2.500,-
Minimum bedrag brandveilig gebruik belemmeren vluchtmogelijkheid	€ 2.500,-
Minimum bedrag brandveilig gebruik overig	€ 1.000,-
Minimum bedrag OMS	€ 2.000,-
Maximum bedrag (1ste dwangsom) strijdig gebruik	€ 100.000,-
Maximum bedrag (1ste dwangsom) brandveilig gebruik	€ 25.000,-
Maximum bedrag OMS	€ 20.000,-
Maximum bedrag vervolg dwangsom(men)	Gemotiveerd

Het berekenen van de dwangsom op basis van de bovenstaande tabel kan voor één overtreder een dermate hoog bedrag opleveren dat 'de redelijke verhouding tot' wordt geschonden. Om deze reden mag het dwangsombedrag bij de eerste dwangsomoplegging het maximum van € 25.000,- niet overschrijden. Indien eventueel blijkt dat de eerste opgelegde last onder dwangsom niet het beoogde effect heeft gesorteerd, kan bij de tweede dwangsomoplegging alsnog dit maximum worden overschreden.

Net als in paragraaf 10.1.1.1 is uitgelegd, kunnen zich gevallen voordoen die een andere benadering van de hoogte van de dwangsommen vereisen. In die gevallen dient in de beschikking duidelijk gemotiveerd te worden waarom is gekozen voor deze afwijkende aanpak.

#### 7.1.2 Termijn dwangsom (begunstigingstermijn)

Een last onder dwangsombeschikking moet een, zogeheten begunstigingstermijn bevatten. Dit is een redelijke en duidelijke termijn waarbinnen de overtreder de gelegenheid krijgt vrijwillig aan de lastgeving te voldoen.

Het opstellen van een uitputtend overzicht met standaardtermijnen voor het beëindigen van overtredingen is niet mogelijk. De aard, omvang en zwaarte van overtredingen lopen namelijk zeer uiteen.

In tabel 10.3 worden richtlijnen gegeven voor het stellen van begunstigingstermijn voor het ongedaan maken van overtredingen.

Tabel 10.3: Richtlijnen begunstigingstermijnen

<b>Soort overtreding</b>	<b>Begunstigingstermijn</b>
Eenvoudige overtredingen bouw	6-8 weken
Ingrijpende overtredingen bouw	6-12 weken
Bouwstop	Per direct
Dringende overtredingen bouw	Per direct – 4 weken
Strijdig gebruik bestemmingsplan eenvoudig	6-8 weken
Strijdig gebruik bestemmingsplan ingrijpend	6-12 weken
<b>Soort overtreding</b>	<b>Begunstigingstermijn</b>

Strijdig gebruik bestemmingsplan dringend	Per direct- 4 weken
Brandveiligheid eenvoudig	6-8 weken
Brandveiligheid ingrijpend	6-12 weken
Brandveiligheid dringend	Per direct – 4 weken
Milieu eenvoudig	4-12 weken
Milieu ingrijpend	2-4 weken
Milieu dringend	1-2 dagen
Apv en bijzondere wetten eenvoudig	6-8 weken
Apv en bijzondere wetten ingrijpend	6-12 weken
Apv en bijzondere wetten dringend	Per direct-4 weken
Preventieve handhavingsacties	Per direct

Zoals aangegeven zijn de termijnen in tabel 10.3 te hanteren als richtlijnen. Bij elke overtreding dient de afweging gemaakt te worden of de termijn redelijk is of niet. Sommige overtredingen vragen een andere begunstigingstermijn dan hierboven weergegeven. Zolang gemotiveerd aangegeven kan worden waarom rekening wordt gehouden met een bepaalde begunstigingstermijn, is een termijn redelijk.

### 7.1.3 Stilleggen bouw- of sloopwerkzaamheden

Burgemeester en wethouders kunnen op grond van artikel 5.17 Wabo bouw- of sloopwerkzaamheden stilleggen indien de daartoe gestelde voorschriften worden overschreden. In de praktijk blijkt dat het gebruik maken van dit middel een zeer sterk positief effect heeft op het (spontane) naleefgedrag. Van deze bevoegdheid wordt altijd gebruik gemaakt, tenzij:

- de afwijking van de omgevingsvergunning op zichzelf als vergunningsvrij kan worden beschouwd;
- de bouw zo ver gevorderd is dat het stilleggen een onevenredig zwaar sanctiemiddel is. De bouwer wordt evenwel wel geadviseerd om de bouw te staken.

De Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State heeft geoordeeld dat ook de verwachting dat op korte termijn omgevingsvergunning wordt verleend, geen bijzondere omstandigheid is die maakt dat het nemen van een stilleggingbesluit onevenredig is. Ook het gegeven dat een overtreding mogelijk te legaliseren is, vormt geen bijzondere omstandigheid. Dit is slechts anders indien klaarblijkelijk is dat de overtreding gelegaliseerd kan worden.

Bij een stilleggingbesluit wordt afgezien van het bieden van een begunstigingstermijn en wordt een last onder dwangsom op gelegd tot het onmiddellijk staken en gestaakt houden van de bouw- of sloopwerkzaamheden. Indien er sprake is van direct gevaar dan wordt opgetreden met bestuursdwang. Deze bestuursdwang bestaat dan uit het verzegelen van het bouwwerk en/of het bouwterrein en het verwijderen van de bouwmaterialen en gereedschappen door de gemeente.

## 7.2 Last onder bestuursdwang

Naast de mogelijkheid om een last onder dwangsom toe te passen, beschikt de gemeente over de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang toe te passen. Bij het opleggen van een last onder bestuursdwang, maakt de gemeente de overtreding ongedaan op kosten van de overtreder. Het toepassen van een last onder bestuursdwang is een ingrijpend middel dat zorgvuldigheid vereist. De gemeente Heerhugowaard heeft de voorkeur om in eerste instantie een last onder dwangsom toe te passen. Echter, in sommige situaties is het wenselijker om bestuursdwang toe te passen.

Het wel of niet toepassen van een last onder bestuursdwang is afhankelijk van de situatie die zich voordoet. Voorbeelden waarbij het zinvol is om een last onder bestuursdwang toe te passen zijn:

- het herhaaldelijk niet voldoen aan een last onder dwangsom;
- spoedeisende situaties die direct bestuursrechtelijk optreden vereisen.

### 7.2.1 Bestuursdwang

Indien bijvoorbeeld geen gehoor wordt gegeven aan een of meerdere last onder dwangsombeschikkingen, kan het effectief zijn om bestuursdwang toe te passen. De gemeente stelt in de beschikking een redelijke begunstigingstermijn waarbinnen de overtreding ongedaan gemaakt kan worden door de overtreder zelf. Gebeurt dit niet, dan beëindigt de gemeente de overtreding op kosten van de overtreder.

### 7.2.2 Spoedeisende bestuursdwang

Een bestuursorgaan dat bevoegd is om een last onder bestuursdwang op te leggen, kan in spoedeisende gevallen besluiten dat bestuursdwang zal worden toegepast zonder voornemen tot handhaving. De overtreder ontvangt direct een last onder bestuursdwangbeschikking. Echter, sommige situaties zijn dusdanig dat direct bestuursrechtelijk optreden noodzakelijk is. Indien de situatie zo spoedeisend is, dat een last onder bestuursdwangbeschikking niet kan worden afgewacht, kan terstond bestuursdwang worden toegepast. Hennepkwekerijen veroorzaken veelal een dergelijke gevaarlijke en spoedeisende situatie. Dit omdat geknoeid is met elektriciteit, elektriciteit vóór de meter vandaan wordt gehaald, gebruik is gemaakt van brandbaar materiaal etc. Dit soort situaties zijn zeer gevaarlijk voor de gebruikers van het pand en de omgeving. Na het bestuursrechtelijk optreden, ontvangt de overtreder zo spoedig mogelijk de last onder bestuursdwangbeschikking. Ook bij deze vorm van bestuursdwang worden de kosten op de overtreder verhaald.

## 7.3 Vergunningvrije bouwwerken

Ook bouwwerken die vergunningvrij zijn onder het Bor dienen te voldoen aan het Bouwbesluit. Bij deze vergunningsvrije bouwwerken vindt echter geen preventieve toetsing plaats omdat een aanvraag niet nodig is. Bouwkundige aanpassingen die op zichzelf beschouwd vergunningvrij zijn en niet strijdig met het Bouwbesluit, kunnen wel in samenhang met het bestaande bouwwerk strijd opleveren met het Bouwbesluit. In deze situaties staan de specifieke handhavingbevoegdheden uit de Wabo ter beschikking.



## 8 Uitvoering feitelijke handhaving afdelingen Wijkbeheer en Stadsbedrijf

### 8.1 Bestuursrechtelijk optreden

#### 8.1.1 Last onder bestuursdwang

De afdeling Wijkbeheer handhaaft bij voorkeur via de oplegging van bestuursdwang. Geconstateerde overtredingen vinden over het algemeen in de openbare ruimte plaats, wat overlast voor omwonenden veroorzaakt of kan veroorzaken. Daarom is het wenselijk een overtreding snel te beëindigen, ook als de overtreding niet aangemerkt kan worden als direct spoedeisende situatie. In voorkomende gevallen is het effectief om voorafgaand aan het juridische handhavingstraject met bewoners in gesprek te gaan of hen per brief voor te lichten en hen te verzoeken de overtreding ongedaan te maken. Wanneer de betreffende bewoner of ondernemer niet meewerkt, is de oplegging van bestuursdwang in beginsel de snelste manier om te bewerkstelligen dat de overtreding wordt opgeheven. De overlast voor omwonenden is daardoor zo beperkt mogelijk.

Daarnaast heeft de afdeling Wijkbeheer de mogelijkheden en de middelen om de overtreding zelf te beëindigen. Bij bijvoorbeeld het verwijderen van illegale voorwerpen kan daarbij de hulp van de afdeling Stadsbedrijf worden ingeroepen. Achteraf worden de kosten van het beëindigen van de overtreding in beginsel verhaald op de overtreder.

Voor de last onder bestuursdwang zijn in tabel 9.1 schematisch de begunstigingstermijnen weergegeven.

Tabel 9.1: Begunstigingstermijnen afdelingen Wijkbeheer en Stadsbedrijf

Soort overtreding	Begunstigingstermijn
Apv en bijzondere wetten ingrijpend	2-6 weken
Apv en bijzondere wetten eenvoudig	2-8 weken
Apv en bijzondere wetten dringend	Per direct - 4 weken

Dit zijn slechts enkele algemene richtlijnen. Het is onmogelijk om een uitputtend overzicht op te stellen, met standaardtermijnen voor de beëindiging van elke mogelijke overtreding. Welke termijn in een concreet geval wordt gehanteerd, is afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval. Daarbij wordt rekening gehouden met diverse aspecten, zoals:

- de zwaarte van de overtreding;
- de mate van overlast die veroorzaakt wordt door de overtreding en de rol van derdebelanghebbenden daarbij;
- het traject dat heeft plaatsgevonden voordat de last onder bestuursdwang wordt opgelegd; en
- datgene wat moet worden ondernomen om de overtreding ongedaan te maken.

#### 8.1.2 Last onder dwangsom

Wanneer een last onder bestuursdwang niet of slecht toepasbaar is, bijvoorbeeld omdat de afdeling Wijkbeheer in een specifiek geval niet de mogelijkheden en middelen heeft om de overtreding te beëindigen, kan dit een aanleiding vormen om te kiezen voor de oplegging van een dwangsom.

Voor de te hanteren begunstigingstermijn wordt aangesloten bij de hiervoor genoemde termijnen die gehanteerd worden bij de last onder bestuursdwang. De hoogte van de dwangsom bedraagt minimaal € 500,- voor zowel de Apv als de bijzondere wetten en is afhankelijk van onder andere de aard en de ernst van de overtreding. Voor het overige wordt aangesloten bij hoofdstuk 7.



### 8.1.3 Intrekken vergunning

Tot op heden is de intrekking van een begunstigende beschikking een onderwerp dat nog niet gecodificeerd is in de Awb. Uit de Memorie van Toelichting bij deze wet blijkt dat afdeling 4.1.5 van de Awb (onderdeel van de Vijfde Tranche Awb) hiervoor gereserveerd is. Sommige wettelijke voorschriften bevatten expliciete intrekkingsonderdelen, bijvoorbeeld artikel 7 lid 1 van de Parkeerverordening. Volgens de literatuur is intrekking in beginsel ook toegestaan indien expliciet geschreven wettelijke bevoegdheden ontbreken. In dat geval dienen alle belangen die meespelen nauwkeurig te worden afgewogen.

## 8.2 Strafrechtelijk optreden

Voor het uitschrijven van bekeuringen wordt gebruik gemaakt van de bestuurlijke strafbeschikking. Deze bestuurlijke strafbeschikking vervangt de oude transactie en is vanaf 1 september 2010 gefaseerd ingevoerd in Heerhugowaard. Daarmee is de keus niet gevallen voor de bestuurlijke boete, waarbij gemeenten verantwoordelijk zouden zijn voor zowel de oplegging als de inning van de boetes en eventueel de afhandeling in bezwaar en beroep.

Strafbeschikkingen kunnen door de boa op straat worden aangekondigd voor de feitgecodeerde overtredingen uit het feitenboekje. Daartoe vult de boa een zogenaamde combibon (= proces verbaal) in. Sinds 2012 gebruikt de boa een PDA (handcomputer) bij het invullen van de combibon. Daardoor blijven de administratieve invoeringswerkzaamheden op kantoor beperkt. Het CJIB zorgt voor de verdere administratieve verwerking en de inning van de strafbeschikking. Wanneer de overtreder het niet eens is met de beschikking, kan hij verzet aantekenen bij het Openbaar Ministerie. De gemeente hoeft dus niet zorg te dragen voor de rechtsbescherming van de overtreder.

De hoogte van de bedragen van de strafbeschikkingen zijn landelijk vastgesteld door justitie. De gemeente heeft hier dus geen invloed op.

## 8.3 Privaatrechtelijk optreden

De gemeente kan zich ter handhaving van het contractuele en buitencontractuele vermogensrecht bedienen van privaatrechtelijke instrumenten. Zo kan de gemeente op grond van wanprestatie (artikel 6:74 BW) of onrechtmatige daad (artikel 6:162 BW) schadevergoeding eisen. Een veelvoorkomend onderwerp is ook het handhaven op illegale ingebruikname van gemeentegrond. De gemeente kan dit via de privaatrechtelijke weg doen als eigenaar van de grond, die onterecht (zonder titel) in gebruik is genomen door burgers.

Op grond van vaste jurisprudentie acht de Hoge Raad het volgen van een privaatrechtelijke weg rechtens niet toelaatbaar indien de publiekrechtelijke regeling daardoor op onaanvaardbare wijze wordt doorkruist. Of daar sprake van is, hangt af van de inhoud, strekking en wetsgeschiedenis van de publiekrechtelijke regeling, de wijze waarop en de mate waarin de belangen van de burgers in die regeling bescherming hebben gevonden, en de vraag of de overheid bij het volgen van een publiekrechtelijke weg tot een vergelijkbaar resultaat kan komen.

## Bijlage I   Gebiedsbeschrijving

### Inleiding

Heerhugowaard is op te delen in gebieden. Elke gebied heeft zijn eigen specifieke kenmerken. In dit hoofdstuk zal een korte beschrijving gegeven worden van de gebieden in Heerhugowaard. De karakteristieke eigenschappen van deze gebieden, zullen onderdeel spelen in de handhavingkeuzes van overtredingen waar in later hoofdstukken uitgebreid op wordt ingegaan.

### Gebiedsbeschrijving

#### Landschappelijk

Het huidige agrarische buitengebied van Heerhugowaard met zijn specifieke landschappelijke kwaliteiten vormt een steeds belangrijker tegenhanger van de stad. De uitdijende stad vraagt steeds meer ruimte en stadsbewoners zijn op zoek naar aantrekkelijke recreatieve mogelijkheden. Tegelijkertijd is het agrarische bedrijf in beweging. Door schaalvergroting en verbreding verandert de traditionele boerderij of het tuindersbedrijf in een agrarische onderneming die soms industriële vormen aanneemt. Daarmee verandert ook de invloed die hier van uitgaat op het landschap. Deze ontwikkelingen vragen om zorgvuldige afwegingen op het gebied van ruimtelijke ordening.

Met een blijvende druk op het agrarisch buitengebied is het belangrijk om het landschap de waardering te geven die het verdient. Met een toenemend inwoneraantal groeit ook het belang van een kwalitatief en aantrekkelijk buitengebied. Dit vraagt om bewustwording, inzet en uiteindelijk (handhaving)keuzes om richting te geven aan de toekomst van het buitengebied.

#### Cultuurhistorisch

De gemeenteraad heeft in de structuurvisie de ambitie en het beleid van Heerhugowaard op het gebied van cultuurhistorie vastgelegd. Erfgoed is integraal onderdeel van onze toekomstvisie. In (beleids)afwegingen moet erfgoed altijd een factor zijn. Dat is in het verleden niet altijd consequent gedaan. De structuurvisie gaat zelfs nog verder door te stellen dat erfgoed als belangrijke inspiratiebron gezien wordt. Het is daarom belangrijk om kennis over de erfgoedaspecten zowel binnen onze organisatie als naar buiten toe zichtbaar te maken en te houden. Van belang is om de waarden die erfgoed heeft ook zo te presenteren en uit te dragen. Dit betekent ook dat bij nieuwe ontwikkelingen, maar ook bij het handhaven van erfgoed, de aanwezigheid van historische waarden moet worden afgewogen tegen andere belangen. Hiermee wordt voorkomen dat veel waarden, zoals vroeger wel het geval was, door onwetendheid of onachtzaamheid verloren gaan.

#### Recreatief

Het buitengebied is sterk agrarisch van karakter. Dat biedt volop kansen voor verbrede landbouwactiviteiten. Die kansen liggen er in de toenemende behoefte van de recreant voor plattelandstoerisme en de mogelijkheden die het buitengebied van Heerhugowaard daarvoor biedt. De ruimtelijke kwaliteit van het landschap is over het geheel weliswaar niet uitzonderlijk, maar biedt voldoende kansen voor meer recreatief gebruik. De belangrijkste bedreiging is (verdere) verrommeling van het landschap, waardoor in potentie aanwezige recreatieve kwaliteit verloren gaat en de Heerhugowaarder zijn buitengebied niet meer de moeite waard vindt om 'naar buiten' te gaan. Routestructuren tussen de stad en het buitengebied, juist in dit middegebied, zijn essentieel voor een goede ontsluiting. Het recreatief aanbod is in het buitengebied beperkt. Het landschap, de geschiedenis en de monumenten in het buitengebied van Heerhugowaard bieden aanknopingspunten voor recreatieve ontwikkeling van het buitengebied. Echter, de recreatieve kwaliteit van het buitengebied is op dit moment niet dusdanig dat het een vanzelfsprekende plek is om te recreëren

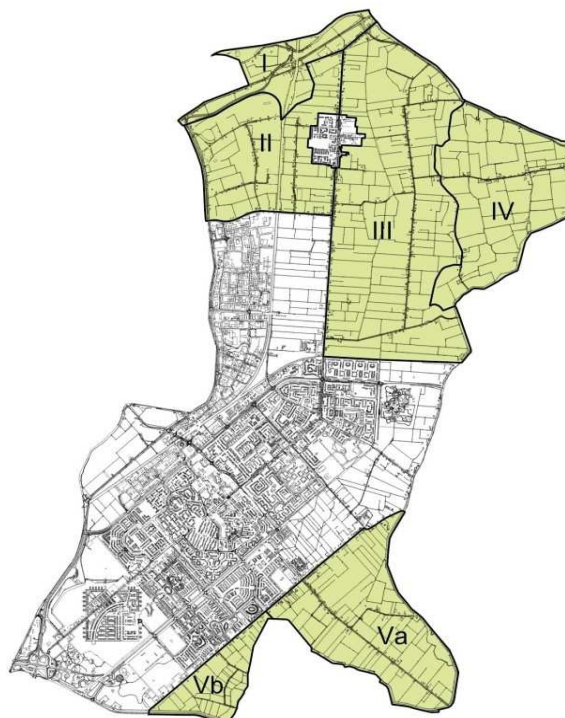
### Economisch (agrarisch en niet-agrarisch) belang

De economische betekenis van de landbouw is, in vergelijking tot de ons omringende gemeenten, door de verstedelijking sterk afgenomen. In de jaren '60 van de vorige eeuw was het grootste deel van de bijna 4.000 hectare die de gemeente meet, nog voor de agrarische productie in gebruik. Nu is dat nog ongeveer de helft. Voor de leefbaarheid van het resterende buitengebied is een vitale plattelandseconomie echter een voorwaarde. Het aantal agrarische bedrijven is afgenomen. Tegelijkertijd is de schaalgrootte van bedrijven steeds groter geworden, en de schaalvergroting zet nog steeds door in de agrarische sector.

De landbouw heeft in Noord-Holland circa 60% van de grondoppervlakte van de provincie in beheer, levert een belangrijke bijdrage aan de economie en vervult een cruciale rol als beheerder van het landschap. Sectoren die een trekkersfunctie hebben in een leefbaar en krachtig platteland zijn: o.a. de glastuinbouw, de bollenteelt, de zaadteeltsector en de pootgoedsector. Van de genoemde sectoren zijn de laatste drie niet of nauwelijks in Heerhugowaard vertegenwoordigd. De landbouwsectoren die, naast glastuinbouw in Heerhugowaard actief zijn, zijn de melkveehouderij (Veenhuizerpolder en Zuidoost), de akkerbouw en de vollegrondstuinbouw (kool en ijsbergsla). Daarnaast zijn er nog enkele intensieve veehouderijen actief (kippen, varkens en paling). De economische betekenis van de bedrijven die in Heerhugowaard actief zijn, is in cijfers (omzet en werkgelegenheid) niet bekend. Wel is bekend dat vollegrondstuinbouwbedrijven een groot areaal in bedrijf hebben en dat een deel van dat areaal buiten de gemeente Heerhugowaard ligt.

Van de niet agrarische bedrijven, die zich in het buitengebied een positie hebben verworven, zijn er enkele die wel aan de landbouw zijn gerelateerd (loonbedrijven en een installatiebedrijf). Het merendeel van de bedrijven heeft echter geen enkel relatie met de landbouw en zit of van oudsher al in het landelijk gebied of heeft zich in de afgelopen jaren gevestigd in vrijkomende agrarische bedrijfgebouwen. Het gaat hierbij om een bonte verzameling van meestal kleine bedrijfjes, soms actief – zoals aannemersbedrijven, hoveniersbedrijven, een begrafenisondernemer e.d. – soms passief als het gaat om stille opslag. In het buitengebied zijn drie redelijk grote bedrijven gevestigd, namelijk een timmerfabriek aan de Jan Glijnisweg, een loonbedrijf / transportbedrijf aan de Harlingerstraat en een houtconserveringsbedrijf aan het Verlaat. De economische betekenis van deze bedrijven voor het landelijk gebied is gering en het stimuleren van uitbreiding is niet gewenst.

Figuur 2.1: Verdeling Buitengebied



## Stedelijk gebied en industrieel gebied

### Stad van de Zon

Aan de zuidzijde van Heerhugowaard, grenzend aan de gemeentes Alkmaar en Langedijk, zijn/worden woningen en voorzieningen gerealiseerd. Dit nieuwe stedelijk gebied heeft de naam 'Stad van de Zon' en is ingebed in een recreatiegebied dat ruim 177 hectare groot is. Niet alleen de riante verhouding tussen stedelijk- en recreatiegebied is bijzonder. Ook de ambitieniveaus van de beide gebiedscomponenten zijn uitzonderlijk te noemen. Zo is Stad van de Zon geheel CO<sub>2</sub>-emissieneutraal en heeft het recreatiegebied, naast bos en ecologische zones, ruim 75 hectare recreatief water met een kwaliteit welke geschikt is om in te zwemmen. Door het werken met onder andere een eilandenstructuur en het inpassen van een naar het centrumgebied gerichte boog, de zogenaamde Hemelboog, is er echter van een doorsnee Vinex-verkaveling absoluut geen sprake. Veel woonstraten zijn autovrij door gebruik te maken van parkeren in speciale binnengebiedjes of op achtererven. De autovrije woonstraten zijn ingericht met extra veel groen, speciale bestrating of speelvoorzieningen. Het centrumgebied is tevens het centrum en voorzieningsgebied voor de gehele Stad van de Zon. Dit zijn echter slechts enkele van de vele ambities die voor het plan zijn vastgesteld en grotendeels reeds zijn bereikt.

### Zandhorst

De Zandhorst is een gebied geschikt voor bedrijven tot en met milieucategorie 5 (met vrijstelling). De Zandhorst wordt ook wel het gebied van de caravanboulevard en de autodealers genoemd. Het is een groot bedrijvengebied (industriegebied) waar de gemeente Heerhugowaard heel trots op is. Er zijn talloze zeer vooruitstrevende (internationale) bedrijven gevestigd. Het gebied vertegenwoordigt een zeer groot aandeel van de totale werkgelegenheid in Heerhugowaard. Kenmerkend voor de Zandhorst is dat het uitsluitend bestemd is voor grote bedrijven. Hierdoor is de vestiging van detailhandel uitgesloten. Detailhandel is meer gecentreerd in het Stadhart.

### De Vaandel

In 2012 is in het noorden van Heerhugowaard - naast bedrijventerrein de Zandhorst - de ontwikkeling gestart van De Vaandel. Geschikt voor bedrijven tot en met milieucategorie 4 (met vrijstelling). De Vaandel is, zoals het er nu naar uitziet, het laatste bedrijventerrein voor de gemeente. Buiten de Vaandel is er geen grond beschikbaar voor nieuwe bedrijven of uitbreiding van huidige bedrijven.

De ambitie is om een duurzaam en vastgoedwaarde behoudend bedrijventerrein te realiseren. Een speciaal verkoopteam adviseert en begeleidt de ondernemer bij het realiseren van een duurzaam bedrijfspand en productieproces.

### Beveland

Beveland wordt ook wel de 'woonstrip' genoemd. Dit omdat Beveland uitsluitend bestaat uit winkels met artikelen voor in en om het huis en vrije tijd. Hierbij moet gedacht worden aan grote doe-het-zelfwinkels en meubel- en keukenwinkels. Naast het bedrijfsmatige karakter van Beveland, zijn op Beveland (op bepaalde locaties) ook onderwijs- en dienstverlenende instellingen toegestaan. Het betreffende bestemmingsplan wijst uit wat precies alle mogelijkheden zijn en onder welke voorwaarden. Door de ruime opzet van Beveland, maar ook veel zorg voor styling en architectuur heeft elk bedrijf een herkenbare identiteit. Dit is typerend voor Beveland.

### Centrum

Het oude centrumgebied van Heerhugowaard wordt aan de oostzijde begrensd door de Middenweg. De overige randen van het gebied worden, zowel aan de noord, de west- als de zuidzijde gevormd door een aaneenschakeling van fors gedimensioneerde watergangen met brede, groene oevers. Het gebied Centrumwaard is een duidelijk herkenbaar en afgebakend gebied, een ruimtelijke eenheid. Het is het oude centrumgebied van Heerhugowaard dat is ontstaan aan de Middenweg ter hoogte van de aansluiting met de Van Veenweg. De kern van het centrumgebied manifesteert zich met name aan de westzijde van de Middenweg en in veel

mindere mate aan de oostzijde. Het is een gebied met een dorps karakter met daarin voorzieningen als kerken, een winkelcentrum en diverse scholen.

Als gevolg van het deconcentratiebeleid van de overheid in de jaren '70 van de vorige eeuw is Heerhugowaard vanaf die tijd sterk gegroeid. Bij de ontwikkeling van nieuwe woonwijken is steeds het orthogonale blokpatroon van de polder gevolgd en is de Middenweg als as van Heerhugowaard in tact gebleven. Deze groei leidde tevens tot de ontwikkeling van een nieuw centrum, Middenwaard, met daarin ondermeer een nieuw gemeentehuis.

Kenmerkend voor Centrumwaard aan de zijde van de Middenweg is het dichtbebouwde lint. Het gebied Centrumwaard heeft naast de centrumfunctie met voorzieningen ook een aanzienlijke woonfunctie. Centrumwaard en de lintbebouwing van de Middenweg vormen tezamen de harde, 'rode' kant van de wijk. Dit tegenover de groen/blauwe schil die de wijk begrenst aan zowel de noord-, de west-, als de zuidrand. Centraal in het gebied liggen een aantal relatief open groene ruimten die tezamen een groene zone in de wijk vormen. Het gebied hieromheen kenmerkt zich als een traditioneel bebouwd gebied met veel eengezinswoningen. Dat betekent vooral rijenwoningen die in een terugkerend patroon de woonbuurten vormen. De bebouwingsdichtheid neemt in westelijke richting ten opzichte van de Middenweg af.

Functies in het gebied zijn de van oudsher aanwezige centrumfuncties op en rondom het Raadhuisplein en op het lint van de Middenweg, zoals winkels voor de dagelijkse behoeften, scholen, kerken, bedrijven, horeca e.d. De centrumwaardzone aan de Middenweg herbergt verder een cluster horecavoorzieningen die tezamen een klein uitgaansgebied vormen. Door de ontwikkeling van Middenwaard is Centrumwaard de positie als hoofdcentrum kwijtgeraakt. Dat is ten koste gegaan van de vitaliteit en de uitstraling van Centrumwaard en met name ook het winkellint aan de Middenweg. Plaatselijk kan het gebied als rommelig worden gekwalificeerd.

De laatste jaren tekent zich een licht herstel af, met name in de zone rondom de Middenweg. Dit komt tot uitdrukking door nieuwe vestigingen en nieuwbouw. Daarbij keert ook regelmatig de vraag terug in hoeverre er mogelijkheden zijn intensiever te bouwen door functies op gebouwniveau te mengen en te stapelen.

### Stadshart

Inmiddels is Heerhugowaard een middelgrote stad met ruim 50.000 inwoners. Door behoefte aan een echt winkelhart is het winkelcentrum Middenwaard vernieuwd. Hierdoor zijn vele sociale voorzieningen ontstaan voor de inwoners van Heerhugowaard en mensen buiten Heerhugowaard. In de loop der jaren is een echt winkelcentrum ontstaan voor en door detaillisten. Door recente uitbreidingen is het stadshart een modern gebied met vele winkels, horecagelegenheden, een gemeentehuis en kunst en cultuur. Naast al deze sociale voorzieningen is het ook mogelijk om dit nieuwe stadshart te wonen.