

# Samen werken aan een Schoner Nederland

IMPULSPROGRAMMA ZWERFAFVAL

## Handhaven in de praktijk Winkelgebieden



In centrumwinkelgebieden en wijkwinkelcentra is de vervuilingsgraad doorgaans hoog. En dat terwijl schone straten juist daar erg belangrijk zijn. Ze zijn immers vaak het visitekaartje van uw gemeente. Bovendien moeten burgers zich veilig voelen in het winkelcentrum. Een schone uitstraling draagt hieraan bij.

### Doelgroepen

Handhaving in de winkelgebieden kent twee duidelijk gescheiden doelgroepen: ondernemers en winkelend publiek. Beide vereisen een eigen aanpak. Maar voor beide doelgroepen geldt dat een combinatie van preventieve en repressieve handhaving tot goede resultaten leidt. Dit kan door gerichte voorlichting, in gesprek gaan en - in laatste instantie - sancties opleggen.

### Regelgeving - instrumenten

Op 1 januari 2008 is het voormalig besluit Horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer komen te vervallen. De bepalingen die hierin stonden, zijn onderdeel geworden van het Activiteitenbesluit. U kunt op basis van artikel 10.25 van de Wet Milieubeheer en het Activiteitenbesluit in de afvalstoffenverordening regels opnemen over het voorkomen en opruimen van zwerfafval.

### Doelgroepen:

- ondernemers
- winkelend publiek



Op de site van de VNG ([www.vng.nl](http://www.vng.nl)) kunt u een modelafvalstoffenverordening vinden. Hierin staat onder andere:

“...de houder of beheerder van een inrichting waar eet- of drinkwaren worden verkocht die ter plaatse kunnen worden genuttigd, is verplicht:

- zichtbaar een afvalbak te plaatsen
- zorg te dragen voor deze afvalbak
- zorg te dragen dat afval afkomstig vanuit de inrichting binnen 25-meter van de inrichting wordt opgeruimd.”

Ook kunt u als gemeente regels opstellen voor het aanbieden van afval in het winkelgebied. Deze regels moet u goed communiceren naar de doelgroepen. Zonder deze communicatie is er namelijk geen deugdelijke basis om te handhaven.

### Instrumenten inzetten bij ondernemers

Handhaving bij ondernemers betreft vooral:

- het aanbieden van afval
- het handhaven van de 25-meterregel bij horecagelegenheden
- verplichtingen ten aanzien van afvalbakken.

#### *Aanbieden van afval*

De gemeente Amersfoort legt bijvoorbeeld winkeliers de verplichting op om afvalbakken te plaatsen bij hun bedrijf. In de afgelopen jaren zijn er op diverse plekken in de stad grote bakken bijgeplaatst.

#### *Handhaven 25-meterregel*

Deze regel is niet altijd praktisch toepasbaar. In het centrum van Amsterdam zijn er veel horecagelegenheden. Handhaven op de 25-meterregel is onmogelijk, omdat vaak niet te achterhalen is waar het afval vandaan komt. U doet er in zo'n geval goed aan de samenwerking te zoeken met alle horecaondernemingen aan zo'n straat of plein en deze het gezamenlijke houderschap over alle afvalbakken in die straat of op het plein te geven. De bakken blijven dan eigendom van de gemeente, maar de horeca-eigenaar leegt ze gedurende de dag een aantal keer. Het blijft afhankelijk van de situatie of het zinvol is om deze regel op te nemen in de plaatselijke verordening.

### Het rookverbod in de horeca

Vanaf 1 juli 2008 geldt voor de hele Nederlandse horeca een rookverbod. Uit ervaringen in andere landen blijkt dat de kans groot is dat er veel buiten gerookt gaat worden. Dit leidt tot veel extra sigarettenpeuken voor de gevel van de horecagelegenheid. In het kader van deze verandering in de wet lijkt het instrument van de 25-meterregel geschikt om op te handhaven. Horecaondernemers kunnen bijvoorbeeld peukendovers plaatsen om ervoor te zorgen dat er geen grote stroom zwerfafval ontstaat. In de gemeente Sittard-Geleen wordt het effect van deze voorziening getest.



### Betrokken partijen

Binnen een (wijk)winkelcentrum zijn meerdere partijen bij de zwerfafvalaanpak betrokken. Veelal is er een georganiseerde ondernemersvereniging die u als aanspreekpunt kunt gebruiken. Ook is het raadzaam de politie en het OM bij de samenwerking te betrekken. Gezamenlijk optreden leidt tot een gedeelde verantwoordelijkheid en betere resultaten. Uiteraard begint het met het leggen van contacten met de ondernemers zelf. U kunt ze wijzen op het gedeelde belang van een schone en nette winkelstraat. Omdat u daar beiden voordeel van heeft, is het logisch dat u daarbij samenwerkt. U kunt uiteraard de ondernemers aanspreken op hun (maatschappelijke) verantwoordelijkheid.

### Instrumenten inzetten bij winkelend publiek

Handhaving bij het winkelende publiek is vooral gericht op het handhaven van het *veroorzaken* van zwerfafval. Dit is in de winkelgebieden een belangrijk instrument voor de gemeenten. Het publiek is vaak kort in het gebied aanwezig en voelt zich nauwelijks verantwoordelijk voor de openbare ruimte daar. Goed communiceren en het daadwerkelijk uitvoeren van repressieve handhaving zijn hier belangrijke instrumenten.

### Wijkwinkelcentra

In veel gemeenten zijn de wijkwinkelcentra een 'ondergeschoven kindje'. Daar waar in het centrum om de 25 meter afvalbakken zijn geplaatst, staan de afvalbakken in veel wijkwinkelcentra her en der verspreid. Bovendien wordt in het centrum ook vaak intensiever gereinigd. Met als gevolg dat wijkwinkelcentra meer vervuild zijn dan het centrum. Uit ervaring blijkt dat bij centrumwinkeliers meer draagvlak is voor het schoonhouden van de omgeving dan bij wijkwinkelcentra. Deze zijn vaak eigendom van projectontwikkelaars, die moeilijker aanspreekbaar zijn.

### Op heterdaad betrappen

Om een boete uit te kunnen delen, is het noodzakelijk om de overtreder op heterdaad betrappen. Een combinatie van surveillance in uniform en in burger is een geschikte aanpak om het publiek te laten zien dat er gehandhaafd wordt en het gevoel te geven dat er een reële pakkans is.

### Aanpak Amersfoort

De gemeente Amersfoort voert periodiek overleg met de gemeentelijke wijkopzichters en winkeliersverenigingen. De belangrijkste aandachtspunten zijn: fastfoodwinkels en snackbars. Daar is namelijk de nodige winst te behalen.





## Praktijkvoorbeelden

### ● **McDonalds Amersfoort: 80 tot 90% minder zwerfafval van bezoekers**

Met McDonald's (aan de A1) zijn aparte afspraken gemaakt die goed worden nageleefd. McDonald's houdt de omgeving (zowel op eigen terrein als de openbare ruimte) in een straal van 100 meter rondom haar vestiging goed schoon met de inzet van prikkers. De McDrive schrijft steekproefsgewijs het kenteken van klanten op de zak met etenswaar. De plantsoenendienst controleert vervolgens de rondslingerende McDonald's verpakkingen. Staat er een kenteken op, dan wordt dat doorgegeven aan de politie. De politie heeft nog niets met de kentekens gedaan, maar de preventieve werking is er niet minder om. De hoeveelheid zwerfafval afkomstig van de bezoekers van deze McDonalds is met ongeveer 80 tot 90% verminderd.

### ● **Handhaving in centrumgebied: gemeente Amsterdam**

In Amsterdam stadsdeel centrum werken 22 BOA's, die ook op zwerfafval handhaven. Dit gebeurt met de strafrechtelijke methode. Hierbij moeten overtreders op heterdaad worden betrapt. Een uniform schrikt echter af, zodat er in de buurt van een BOA geen troep op straat wordt gegooid. De pakkans, en ook het effect van de boetes, is dus erg gering. Daar komt nog bij dat het OM van Amsterdam eist dat betrapte overtreders eerst gewaarschuwd moeten zijn voordat ze een boete mogen krijgen.

Er gaat weliswaar een preventieve werking uit van het surveilleren in uniform. Maar het is moeilijk om erachter te komen wat hier precies het effect van is. Dit beeld komt ook bij andere gemeenten naar voren. Toch is strafrechtelijk handhaven op dit moment het enige echte instrument voor handhaven op zwerfafval. Het is van belang dat er hierover goede afspraken met de politie en het OM worden gemaakt.

### ● **Geen afvalcontainers op straat in winkelgebied: gemeente Heerenveen**

De gemeente Heerenveen heeft in haar APV opgenomen dat winkeliers en horecaondernemers in het centrumgebied de afvalcontainers niet buiten mogen zetten. Alleen op de dinsdag- en donderdagochtend tijdens de ophaalronde mogen deze worden aangeboden. Hierdoor is het veel schoner geworden op straat. Er waait geen afval weg en er wordt geen afval bij gezet.

Het vergt enige aandacht om de ondernemers in het centrumgebied hiervan op de hoogte te houden, omdat er nogal wat wisselingen onder de winkeleigenaren plaatsvinden. Het is daarom belangrijk om frequent te communiceren over deze regel, dit gebeurt dan ook. De handhavers zien erop toe dat de bepaling goed wordt nageleefd. Doordat er geen afvalcontainers op straat staan die (zwerf)afval aantrekken is de hoeveelheid zwerfafval significant verminderd.

Zwerfafval is één van de speerpunten in het handhavingsbeleid van de gemeente Amsterdam. Elk jaar wordt in deze stad een handhavingsweek georganiseerd. Dit wordt ruim van te voren gecommuniceerd en in de week voorafgaand worden waarschuwingen gegeven en in de week zelf worden er verbalen uitgeschreven. In de handhavingsweek zijn 37 mensen geverbaliseerd voor het veroorzaken van zwerfafval. Deze mensen kregen een boete van 75 euro.



### ● **Pilot preventief handhaven: gemeente Sittard-Geleen**

Sittard-Geleen is een pilot 'preventief handhaven' gestart waarbij in een gebied (5.000 woningen waarvan 1/3 hoogbouw) winkels en een groot en divers scholenaanbod (VMBO, HAVO en basisscholen, totaal 2.500 leerlingen) in burger wordt bekeken. Het gebied rondom de winkels wordt door het werkvoorzieningschap schoongemaakt, dit als extra dienstverlening bovenop de gemeentelijke reiniging. Hier geldt kwaliteitsniveau A. De winkeliers moeten het gebied binnen een straal van 25 meter schoonhouden en ook bakken plaatsen. De gemeentelijke BOA's zien hier op toe. De pilot wordt eind 2008 geëvalueerd. De eerste ervaringen zijn veelbelovend. Na de projectfase zal het beheer bij de buurtcoördinator worden neergelegd.

### ● **Succesfactoren**

Voor een succesvolle aanpak van zwerfafval in winkelgebieden is een aantal factoren van belang. Zo moet de basis (reiniging en afvalbakken) op orde zijn. Een schone straat nodigt veel minder uit om zwerfafval te veroorzaken dan een vervuilde straat. U zult daar dus de nodige energie in moeten steken. Heeft u dit op orde, dan kunt u volledig aan de slag met handhaving.

Belangrijk is ook dat u twee belangrijke doelgroepen onderscheidt: ondernemers en publiek. Beide vereisen een eigen aanpak. Voor de ondernemers gebruikt u de vergunning en de APV. Ook is het verstandig om vooral samenwerking met de ondernemers te zoeken.

Een mooi voorbeeld is de gemeente Heerenveen. Die heeft met een nuttige passage in de APV een verbod op containers in het centrum ingesteld. Hierdoor ligt er minder zwerfafval op straat. De gemeente Amsterdam zoekt de samenwerking met de horeca. Als deze (een deel van) de bakken gedurende een drukke winkeldag leegt, zorg de gemeente voor voldoende en goede bakken. Zoek naar de aanpak die in uw gemeente logisch is en het meeste effect sorteert.

### ● **Valkuilen**

Vergeet bij uw aanpak de wijkwinkelcentra niet. Voor omwonenden en bezoekers zijn deze immers ook belangrijk én zichtbaar. Het komt nogal eens voor dat deze gebieden minder aandacht krijgen. Het handhaven van de 25-meter regel bij horeca is sterk afhankelijk van de gemeente. In sommige gevallen is deze vanuit praktisch oogpunt moeilijk uitvoerbaar. Het is goed om voor uw gemeente specifiek, in overleg met de horeca, te kijken of u deze regel toepast. Voor handhaving van het daadwerkelijk veroorzaken van zwerfafval door het publiek is het goed om niet te vergeten welk doel u daarmee wilt bereiken. Het uitdelen van zoveel mogelijk boetes blijkt geen geschikt doel te zijn. U wilt laten zien dat uw gemeente een duidelijke en integrale aanpak van het zwerfafvalprobleem heeft, waarbij het uitdelen van boetes niet geschuwd wordt. Verantwoord de handhaving dus niet met het aantal boetes dat u uitdeelt, maar met de preventieve werking van het zichtbaar verbaliseren.





## Bronnen en referenties

- Interviews met de gemeenten Amersfoort, Nijmegen, Heerenveen, Amsterdam stadsdeel centrum, Sittard-Geleen en Utrecht
- Actieprogramma Regelgeving en Handhaving 2007 – 2010, gemeente Amsterdam
- [www.wetten.nl](http://www.wetten.nl): Wet Milieubeheer
- [www.vng.nl](http://www.vng.nl)

[www.samenwerkenaaneenschonernederland.nl](http://www.samenwerkenaaneenschonernederland.nl)

## Colofon

### IMPULSPROGRAMMA ZWERFAFVAL

Dit is een uitgave van SenterNovem in het kader van het Impulsprogramma Zwerfafval. Onder het motto 'Samen werken aan een schoner Nederland' bundelden overheid en bedrijfsleven in 2007 de krachten om een stevige vuist te maken tegen het groeiende zwerfafvalprobleem. Het Impulsprogramma is een initiatief van VNO-NCW (ook namens MKB-Nederland), VNG en het Ministerie van VROM. Voor de uitvoering tekenden Stichting Nederland Schoon, SenterNovem en VNG. Alle instrumenten vindt u op: [www.samenwerkenaaneenschonernederland.nl/gemeenten/kennisbank](http://www.samenwerkenaaneenschonernederland.nl/gemeenten/kennisbank)

### Voor advies of hulp: bel Helpdesk Afvalbeheer

Wilt u advies of ondersteuning bij het voorkomen en bestrijden van zwerfafval in uw gemeente en/of over de subsidiemogelijkheden van uw zwerfafvalproject? Neem dan contact op met Helpdesk Afvalbeheer van SenterNovem: Tel. (030) 214 79 79 (elke werkdag van 9.00 - 12.00 uur). Per mail zijn we de hele dag bereikbaar: [afvalbeheer@senternovem.nl](mailto:afvalbeheer@senternovem.nl)

Publicatienummer: 3UA0817, SenterNovem

