

Raadsbesluit

Jaar	2022
Vergaderdatum	9 en 10 november 2022
Agendapunt	20
Voordrachnummer	VN2022-033656

Onderwerp

Instemmen met het gewijzigde initiatiefvoorstel 'Zwerfafval: de vervuiler verantwoordelijk' van het lid Krom en het voormalige lid Van Lammeren en kennisnemen van de bestuurlijke reactie op het oorspronkelijke initiatiefvoorstel

De gemeenteraad van Amsterdam besluit

gezien het gewijzigde initiatiefvoorstel van het lid Krom en het voormalig lid Van Lammeren van 31 oktober 2022, getiteld: 'Zwerfafval: de vervuiler verantwoordelijk';

mede gezien de bestuurlijke reactie op het oorspronkelijke initiatiefvoorstel en de behandeling in de raadscommissie Duurzaamheid en Circulaire Economie van 1 september 2022;

gelet op artikel 147a, eerste lid van de Gemeentewet;

- I. in te stemmen met genoemd initiatiefvoorstel;
 - II. het college van burgemeester en wethouders te verzoeken:
 1. fastfoodketens, horecagelegenheden en supermarkten binnen een straal van 25 meter verantwoordelijk te stellen voor het door hen geproduceerde zwerfvuil door het principe van de zogenoemde '25-meter regel' (Artikel 2.13 van het huidige Activiteitenbesluit) op te nemen in het Omgevingsplan;
 2. fastfoodketens, horecagelegenheden en supermarkten tevens op straatniveau via de BIZ'en in samenwerkingsverband verantwoordelijk te stellen voor het door hen geproduceerde zwerfafval;
 3. daarnaast nog aanvullende afspraken te maken met de grootste vervuilers in de stad;
 4. ondernemers op wie de 25-meter regel betrekking heeft te informeren en adviseren over de implementatie;
 5. de toepassing van de 25-meter regel in combinatie met de aankomende landelijke 'SUP' ontwikkelingen te onderschrijven en de inzet te richten op interveniëren om zo de samenwerking met het bedrijfsleven te intensiveren en van hieruit de maatschappelijke verandering te brengen;
 6. jaarlijks een evaluatie over de uitwerking van bovengenoemde maatregelen te delen met de raad;
-

Raadsbesluit

7. jaarlijks een top 3 van initiatieven binnen de gemeente te publiceren waarmee zwerfafval gereduceerd of tegengegaan wordt;
 8. te onderzoeken welke productcategorieën in het zwerfafval voorkomen en de mate van impact die deze productcategorieën op mens en milieu hebben;
 9. actief te communiceren en te publiceren over deze zorgwekkende productcategorieën in het zwerfafval;
- III. kennis te nemen van de bestuurlijke reactie op het oorspronkelijke initiatiefvoorstel.
-

Aldus besloten door de gemeenteraad voornoemd in zijn vergadering op 10 november 2022.

De voorzitter

5.1, 2, e

Femke Halsema

5.1, 2, e

Raadsbesluit

Initiatiefvoorstel

Inleiding

Amsterdam kampt met een afvalprobleem. Amsterdamse parken en straten liggen bezaaid met plastic tassen, hamburgerdozen, plastic verpakkingen enzovoorts, vaak voorzien van logo's van bekende ketens en supermarkten. Zwerfvuil komt uiteindelijk terecht in de natuur, de grachten en de zee. Dieren raken in het zwerfafval verstrikt, het leefmilieu van dieren wordt vervuild en schadelijke stoffen en deeltjes zoals microplastics komen vrij in het milieu en breken nooit af. Dit alles heeft negatieve gezondheidsconsequenties voor mens en dier.

De gemeente heeft er de handen aan vol om al het zwerfvuil op te ruimen, nog boven op haar normale afvalophaaltaken. Dat kost ook een hoop gemeentegeld. Het college zet in haar aanpak van afvalproblematiek voor een groot deel in op het vergroten van bewustwording onder inwoners. De Partij voor de Dieren kan zich erin vinden dat dit erg belangrijk en nuttig is, maar acht het op basis van haar bevindingen en observaties niet effectief genoeg. Er blijft een belangrijke groep buiten schot: naast gemeenten en burgers kunnen ook bedrijven profiteren van een schone omgeving én hieraan bijdragen. De fractie van de Partij voor de Dieren wil dat bedrijven verantwoordelijk gesteld worden voor het zwerfafval dat zij verstrekken omdat dit een gerichte aanpak bij de bron vormt.

Opruimen doen we samen

Wethouder Pels noemde het initiatiefvoorstel van de Partij voor de Dieren tijdens de bespreking in de raadscommissie een kantelpunt voor het realiseren van een schone stad: "van schoonmaken naar voorkomen" en zij onderstreepte de grote taak die bij producenten en bedrijven ligt. In de bestuurlijke reactie is bovendien te lezen dat veel bedrijven en Amsterdamse ondernemers bijdragen "aan een schone stad door mee te helpen bij onder andere de Landelijke Opschoondag, het plaatsen van afvalbakken en bij diverse lokale schoonmaak initiatieven" en dat meerdere bedrijfsinvesteringszones (de zogenoemde BIZ'en) "concrete verbindende initiatieven [hebben] georganiseerd voor hun winkelgebied." De Partij voor de Dieren wil met dit initiatiefvoorstel zulke samenwerkingsverbanden tussen ondernemers verder stimuleren. De Partij voor de Dieren vraagt in dit initiatiefvoorstel ook om de 25-meterregel onder de aandacht te brengen van ondernemers en hen te adviseren over de implementatie ervan. Dit geeft de gemeente de mogelijkheid om te sturen naar het bestendigen en versterken van samenwerkingsverbanden.

Coöperatieve omgeving met handhaving als sluitstuk

In de oorspronkelijke versie van dit initiatiefvoorstel stelde de Partij voor de Dieren voor om de straal van de 25-meterregel te verruimen naar 150 meter. Het college gaf helaas in haar bestuurlijke reactie aan problemen te zien in de invoering van een opruimplicht met een straal van 150 meter doordat de "juridische verankering van 150 meter [...] bij meerdere ondernemers naast elkaar in een winkelstraat al snel tot onduidelijkheid door overlap" [zorgt] en het handhavingsvraagstuk nog complexer wordt gemaakt. Het college schrijft dat er veel vraag is naar handhaving en de beschikbare capaciteit niet toereikend is om alles op te pakken. De bedoeling van het initiatiefvoorstel was niet om handhavers neer te zetten bij elke 150-metergrens of om méér boetes uit te schrijven. De Partij voor de Dieren verwacht dat er, door het stimuleren van samenwerkingen tussen ondernemers, juist minder handhaving capaciteit nodig zal zijn. Ondernemers worden bij een verruiming van de regel namelijk gewezen op hun eigen verantwoordelijkheid en kunnen elkaar hier ook op aanspreken in samenwerkingsverbanden.

Raadsbesluit

Gezien de urgentie van de problematiek is de Partij voor de Dieren echter bereid om een gewijzigde versie in stemming laten brengen. Met de gedane aanpassing m.b.t. het behouden van de straal van de 25 meter hoopt de fractie de zorgen die leefden, zoals deze naar voren kwamen tijdens de bespreking in de commissievergadering, over de uitvoering van het initiatiefvoorstel worden weggenomen. Aangezien de 25-meterregel, die momenteel nog de juridische basis vormt waarop bedrijven verantwoordelijk gehouden kunnen worden voor het afval dat zij produceren, binnen een paar jaar vervalt, acht ondergetekende het van groot belang om deze regel opnieuw te borgen. Daarnaast ziet de fractie kansen voor de gemeente om de verantwoordelijkheid en betrokkenheid van ondernemers te vergroten door, naast de 25 meterregel, ondernemers op straatniveau via de BIZ'en in samenwerkingsverbanden verantwoordelijkheid te stellen en om met de grootste vervuilers om de tafel te gaan om aanvullende afspraken te maken.

Kortom, het doel van het initiatiefvoorstel is nog steeds om een coöperatieve omgeving te creëren waarin ondernemers samen hun verantwoordelijkheid nemen, waardoor minder handhaving nodig is. Bedrijven zijn (in tegenstelling tot de gemeente of Amsterdammers) de enige partijen die direct invloed hebben op de preventie van zwerfafval bij de bron. Zij kunnen verpakkingen zo aan (laten) passen dat deze niet meer tot zwerfvuil worden en er dus voor zorgen dat er minder (potentieel zwerf-) afval wordt geproduceerd. Naast deze preventieve uitwerking op het gebied van materiaalverspilling en het voorkomen van zwerfafval, verwacht de Partij voor de Dieren ook dat bedrijven gestimuleerd worden om het vuil dat nog wel op straat beland succesvol in samenwerkingsverband op te ruimen.

De vervuiler binnen straal 25m juridisch verantwoordelijk houden

Juridisch is het momenteel nog mogelijk om bedrijven aansprakelijk te stellen voor het zwerfvuil dat zij veroorzaken binnen een straal van 25 meter middels de zogenaamde '25-meter regel' (Artikel 2.13 van het Activiteitenbesluit¹) die sinds 2008 van kracht is. Hierin is vastgelegd dat een ondernemer, zo vaak als nodig, het zwerfafval (etenswaren, verpakkingen of andere materialen) in een straal van 25 meter vanaf de voordeur van haar/zijn/hen zaak moet verwijderen. Volgens Kenniswijzerzwerfafval.nl zijn veel gemeenten en ondernemers hier echter niet van op de hoogte, gaan zij hier verschillend mee om, of zijn zij zich niet bewust van de consequenties². Volgens de bestuurlijke reactie is de regel ook in Amsterdam nog te onbekend. Het college schrijft: "Ondernemers op wie de 25-meter regel betrekking hebben zijn vaak niet onwelwillend, maar vooral nog onvoldoende op de hoogte van deze regelgeving. Het college is daarom voorstander om het gesprek aan te gaan met de ondernemers en de interactie op zoeken."

Het Activiteitenbesluit komt binnenkort te vervallen met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De '25-meter regel' zal tijdelijk (tot uiterlijk 2029) worden meegenomen in de bruidsschat van de Omgevingswet, maar in de wijziging van het Landelijk afvalbeheerplan (LAP3) is vastgelegd dat gemeenten in hun omgevingsplan voor (uiterlijk) 2029 een regel op moeten nemen over het opruimen van zwerfafval³. Om deze reden benadrukt o.a. Rijkswaterstaat dat hét moment is aangebroken voor gemeenten om opnieuw te besluiten over regels omtrent het

¹ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0022762/2021-01-01>

² <https://kenniswijzerzwerfafval.nl/document/de-25-meter-regel-achtergrond-en-toepassingen-de-praktijk>

³ https://kenniswijzerzwerfafval.nl/download_document/1476

Raadsbesluit

opruimen van zwerfafval en de toepassing en straal van de maatregelen toe te spitsen op de lokale situatie⁴.

Verantwoordelijkheid op straatniveau via de BIZ'en en aanvullende afspraken

De Partij voor de Dieren beoogt met dit initiatiefvoorstel dat de gemeente zich vanaf dit moment maximaal gaat inspannen om de al bestaande juridische verankering te benutten door ondernemers te wijzen op hun verantwoordelijkheid voor het naleven van de 25-meterregel. Daarnaast denkt de fractie dat de gemeente de 25-meterregel nog beter tot zijn recht kan laten komen in combinatie met aanvullende maatregelen. In dit voorstel wordt ook gevraagd om ondernemers op straatniveau verantwoordelijk te stellen via de BIZ'en en om daarbovenop nog extra afspraken te maken met de grootste vervuilers. De fractie van de Partij voor de Dieren denkt dat de combinatie van voorgestelde maatregelen de vervuilers zoals fastfoodketens en supermarkten zal stimuleren betere afvalvoorzieningen te treffen en samen met andere ondernemers in de buurt de omgeving schoon te houden. Een opruimplicht is tevens wenselijk aangezien dit bedrijven zal aanzetten om niet meer te pas en te onpas vervuilende verpakkingen mee te geven aan klanten en klanten actief te verzoeken de resterende verpakkingen netjes weg te gooien in daarvoor bestemde prullenbakken. De gemeente Amsterdam kan zo het gebruik van wegwerpmateriaal bij de bron terugdringen. Wanneer er alsnog vuil in het milieu belandt betaalt, geheel terecht, de vervuiler voor de benodigde opruimkosten of een boete.

In aanvulling op de oorspronkelijke versie van het initiatiefvoorstel wordt in deze gewijzigde versie ook voorgesteld om het beleid te blijven evalueren. Door middel van een jaarlijkse evaluatie die gedeeld wordt met de raad zal voortaan beter de vinger aan de pols gehouden worden wat betreft de stand van zaken van de zwerfafvalproblematiek in Amsterdam en waar mogelijk bijgestuurd dient te worden.

'SUP'-ontwikkelingen meenemen

In de bestuurlijke reactie staat dat er momenteel in de nationale wetgeving wordt gewerkt aan de implementatie van de Europese 'Single-Use-Plastics' richtlijn (SUP-richtlijn). Het college schrijft dat de aankomende 'SUP' maatregelen en intensivering in de samenwerking met het bedrijfsleven bijdragen aan een schonere stad. De Partij voor de Dieren neemt de toevoeging om de toepassing van de opruimplicht "in combinatie met de aankomende landelijke 'SUP' ontwikkelingen te onderschrijven en de inzet te richten [op] interveniëren om zo de samenwerking met het bedrijfsleven te intensiveren en van hieruit de maatschappelijke verandering te brengen" over in deze gewijzigde versie van het initiatiefvoorstel.

Constructieve communicatie

Het college schrijft in de bestuurlijke reactie "het passend [te vinden] om als overheidsorgaan met grote maatschappelijke verantwoordelijkheden [...] zowel bewoners als bedrijven te stimuleren tot het gewenste gebruik en schoonhouden van de Amsterdamse straten, parken en wateren", en

⁴ Indiener is zich ervan bewust dat door uitstel van de invoering van de Omgevingswet hierboven genoemde data uit het oorspronkelijke initiatiefvoorstel mogelijk achterhaald en/of doorgeschoven kunnen zijn. Dit heeft geen inhoudelijke consequenties voor het voorstel.

Raadsbesluit

hierbij een "positieve communicatiestijl en het communiceren van goede voorbeelden" te prefereren boven *naming and shaming*, zoals in het oorspronkelijke initiatiefvoorstel werd voorgesteld. Naar aanleiding van bestuurlijke reactie wijzigt de Partij voor de Dieren het voorstel m.b.t. de communicatieve rol van de gemeente.

Hierboven is de afremmende werking die deze maatregelen zullen hebben op de productie van zwerfafval door bedrijfsketens omschreven. De fractie van de Partij voor de Dieren verwacht dat de productie van zwerfvuil daarnaast nog extra effectief kan worden ontmoedigd door initiatieven ter voorkoming van zwerfafval in het zonnetje te zetten. Door een jaarlijkse top 3 met interessante initiatieven op het gebied van het voorkomen/reducen van zwerfafval te publiceren kan de gemeente bedrijven die het goede voorbeeld geven belonen voor hun inspanningen. Via een publicatie op de website en via de sociale mediakanalen van de gemeente kan hier aandacht aan worden besteed.

In de bestuurlijke reactie schrijft het college ook voorstander te zijn van het actief communiceren over zorgwekkende productcategorieën in het zwerfafval en mogelijk onderzoek te richten op productcategorieën in het zwerfafval en de mate van impact van deze productcategorieën op mens en milieu. Deze punten wil de Partij voor de Dieren graag meenemen in deze gewijzigde versie van het initiatiefvoorstel.

Voorstel

Verzoekt:

1. fastfoodketens, horecagelegenheden en supermarkten binnen een straal van 25 meter verantwoordelijk te stellen voor het door hen geproduceerde zwerfvuil door het principe van de zogenoemde '25-meter regel' (Artikel 2.13 van het huidige Activiteitenbesluit) op te nemen in het Omgevingsplan;
2. fastfoodketens, horecagelegenheden en supermarkten tevens op straatniveau via de BIZ'en in samenwerkingsverband verantwoordelijk te stellen voor het door hen geproduceerde zwerfafval;
3. daarnaast nog aanvullende afspraken te maken met de grootste vervuilers in de stad;
4. ondernemers op wie de 25-meter regel betrekking heeft te informeren en adviseren over de implementatie;
5. de toepassing van de 25-meter regel in combinatie met de aankomende landelijke 'SUP' ontwikkelingen te onderschrijven en de inzet te richten op interveniëren om zo de samenwerking met het bedrijfsleven te intensiveren en van hieruit de maatschappelijke verandering te brengen;
6. jaarlijks een evaluatie over de uitwerking van bovengenoemde maatregelen te delen met de raad;
7. jaarlijks een top 3 van initiatieven binnen de gemeente te publiceren waarmee zwerfafval gereduceerd of tegengegaan wordt;
8. te onderzoeken welke productcategorieën in het zwerfafval voorkomen en de mate van impact die deze productcategorieën op mens en milieu hebben;
9. actief te communiceren en te publiceren over deze zorgwekkende productcategorieën in het zwerfafval.