

Registratienummer: 2013039472

## **Notitie overlast van flyeren omgeving Kop Zeeweg**

### **Illegaal flyeren**

In het zomerseizoen wordt regelmatig overlast ondervonden van grote hoeveelheden afval op en rond de Kop van de Zeeweg. Met name uiteraard de dag na fraaie zomerdagen.

Een deel van het afval bestaat uit door het publiek weggegooide reclamefolders en vooral in de voorgaande jaren ging het vaak om illegaal uitgedeeld foldermateriaal, bijvoorbeeld om promotiemateriaal voor feesten in de strandpaviljoens maar ook in accommodaties buiten de gemeente. Echter, ook promotie- en reclamemateriaal in het algemeen en samples worden aangetroffen.

Niet al het verspreide promotiemateriaal wordt echter illegaal verspreid. In eerste instantie gedurende enkele jaren aan één bedrijf, maar sinds dit jaar (2013) aan twee bedrijven is namelijk ontheffing (op grond van artikel 2.6 lid 4 APV) verleend, zij mogen flyeren.

In de verleende ontheffing is o.a. bepaald dat door het publiek weggegooid promotiemateriaal moet worden opgeruimd. Voor deze bedrijven bestaan dus al mogelijkheden om op te treden.

In het afgelopen jaar zijn beide bedrijven gaan samenwerken en hebben samen een tweewekelijks (reclame) magazine uitgebracht dat in totaal 12 maal is verspreid.

De samenwerking heeft ook geleid tot afspraken met de diverse strandpaviljoenhouders over het tegengaan van het flyeren. Dit heeft als resultaat dat dit laatste jaar nog slechts door een paar bedrijven illegaal is geflyerd.

Voor het komende jaar zullen beide bedrijven opnieuw ontheffing aanvragen maar dan als één gezamenlijk bedrijf.

Hoewel het afgelopen seizoen de overlast van het illegaal flyeren is verminderd, bestaat toch de behoefte om hiertegen in voorkomende gevallen passend te kunnen optreden.

### **Geen preventieve dwangsom**

Op dit moment hebben wij geen afdoende mogelijkheid om dit tegen te gaan of om de schade (de kosten van het opruimen) op de dader te verhalen. Zo is bijvoorbeeld het middel van een preventieve dwangsom hier niet toepasbaar. Dit kan namelijk alleen indien er sprake is van "klaarblijkelijk gevaar van een op zeer korte termijn te verwachten overtreding van een concreet bij of krachtens de wet gesteld voorschrift".

Bij flyeren is dat bijna niet aan te tonen. Hooguit is dit denkbaar wanneer er een duidelijke regelmaat zit in het flyeren, bijvoorbeeld elke maand ten behoeve van een feest in een bepaald strandpaviljoen. Het is dan te verwachten dat bij een volgend gepland feest weer geflyerd wordt en er zou dan een preventieve dwangsom kunnen worden opgelegd.

Deze situatie komt echter niet voor. Meestal zal sprake zijn van een situatie waarin illegaal en onverwacht, reclamemateriaal onder het publiek wordt uitgedeeld.

In de regel wordt wel een rekening gestuurd naar de organisatie die verantwoordelijk is voor het verspreiden van het reclamemateriaal maar dit gebeurt puur als blufmiddel. Als het aangeschreven bedrijf vervolgens niet betaalt, heeft de gemeente geen verdere invorderingsmogelijkheden.

### **Spoedeisende bestuursdwang met kostenverhaal**

Een mogelijkheid om op te kunnen treden, zou kunnen zijn het uitoefenen van spoedeisende bestuursdwang ex artikel 5:31 Algemene wet bestuursrecht (Awb), gekoppeld aan kostenverhaal ex artikel 5:25 lid 5 Awb.

Diverse andere gemeenten passen dit toe bij klein afval, zoals bij het verkeerd aanbieden van huisvuil (vuilniszakken).

Te overwegen valt om dit toe te passen bij Bloemendaal aan Zee.

In het geval dat er veel flyers zijn achtergebleven, worden deze opgeruimd, wordt het bedrijf dat de flyers (illegaal) heeft verspreid aangeschreven dat spoedeisende bestuursdwang is toegepast (het opruimen) en dat de gemaakte kosten zullen worden verhaald. Tegen een dergelijk besluit staat bezwaar en beroep open en is het wel de vraag of dit stand zou houden bij de rechter (en eerst bij de bezwarencommissie).

De vraag is of het achterblijven van allerlei reclamemateriaal op de parkeerplaats en omgeving Kop van de Zeeweg voldoende is om direct bestuursdwang toe te passen? Kan er niet een besluit genomen waarin de dader een begunstigingstermijn gegeven wordt om alles op te ruimen? Is het erg schadelijk dat al die papierrommel dagen lang blijft liggen?

Het levert geen direct gevaar op maar kan niettemin tot gevaarlijke situaties leiden doordat het uitgedeelde reclamemateriaal vaak in plastic wikkels is verpakt en bij regenval kan dit leiden tot gladheid.

Ook is het zo dat de aanwezigheid van veel zwerfvuil uitnodigt tot nog meer rommel maken.

Dit is ook de reden dat de rommel zoals nu gebeurt, direct wordt opgeruimd. Met het volgen van de normale bestuursdwang- of dwangsomprocedure gaat al gauw een paar weken gemoed.

De flyers blijven in dat geval dus mogelijk weken liggen en het is aannemelijk dat er in die tijd nog meer papier e.d. wordt achtergelaten door bezoekers van het strand.

En dat is strijdig met het streven van de gemeente naar een schoon aangezicht en daarbij is het parkeerterrein aan de kop van de Zeeweg toch te beschouwen als een visitekaartje.

Het is naar onze mening te verdedigen dat de gemeente niet weken wil wachten totdat de verspreider van de flyers alles zelf heeft opgeruimd of indien deze dat niet doet, dat dit uiteindelijk door de gemeente gebeurt (als bestuursdwangmaatregel). Daarnaast is nog een extra argument dat het aannemelijk is dat folders e.d. het natuurgebied en het aanliggende N2000 gebied inwaaien en daar verontreiniging veroorzaken.

Daar, voor zover bekend, geen gemeente spoedeisende bestuursdwang met kostenverhaal toepast ingeval van illegaal verspreiden van reclamemateriaal (dat achterblijft als zwerfafval), is het niet zeker of de rechter deze toepassing van spoedeisende bestuursdwang zou accepteren.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State nam in een andere situatie aan dat de gemeente Utrecht niet gerechtigd was om illegaal geplaatste reclameborden direct te verwijderen.

De afdeling overwoog dat niet valt in te zien waarom in dit geval geen termijn kon worden geboden aan de dader om zelf een einde aan de overtreding te maken.

Dit betreft echter een andere situatie dan een grote hoeveelheid achterblijvend reclamemateriaal.

Hier gaat het om illegaal geplaatste reclameborden en er is toch veel minder noodzaak om die onmiddellijk weg te halen dan zwerfafval. Het lijkt ons daarom wel te verdedigen om inzake weggegooides flyers spoedeisende bestuursdwang toe te passen met kostenverhaal van de werkelijke kosten.

### **Wie kan worden aangeschreven?**

De vraag is nog tot wie een dergelijke beschikking gericht kan worden. Wie kunnen worden aangeschreven, de verspreider van de flyers (bijvoorbeeld een student), ook het bedrijf dat opdracht geeft tot flyeren en ook de degene voor wie reclame wordt gemaakt?

Het komt namelijk regelmatig voor dat eigenaren van accommodaties, bijv. strandpaviljoens hun accommodatie verhuren voor feesten die door een andere organisatie worden georganiseerd.

Wij willen kunnen aanschrijven: de verspreider en dan wel in het bijzonder het verspreidende bedrijf en is dit onbekend dan de organisator van het evenement waarvoor reclame wordt gemaakt of de eigenaar van de accommodatie waar dit gehouden wordt.

Voor zover het betreft de Bloemendaalse strandpaviljoens, zijn er inmiddels bepalingen over het opruimen van afval en het niet mogen verspreiden van flyers opgenomen in de nieuwe horeca-exploitatievergunningen. Op grond van de voorschriften in deze vergunningen kan opgetreden

worden als er buiten illegaal verspreid reclamemateriaal ten behoeve van feesten in de strandpaviljoens, wordt aangetroffen.

Blijven dus over de verspreider en/of het bedrijf dat opdracht geeft om te flyeren, de organisator van het evenement waarvoor reclame wordt gemaakt of de eigenaar van de accommodatie waar dit gehouden wordt, niet zijnde de zeven Bloemendaalse strandpaviljoens.

### **Aanvulling artikelen APV en Afvalstoffenverordening**

Gezien de redactie van de artikel 2.6. APV en artikel 20 van de Afvalstoffenverordening kan eigenlijk alleen de verspreider worden aangesproken. Het is zelfs de vraag of het bedrijf dat opdracht geeft aan de student om flyers te verspreiden hieronder valt. Zeker degene voor wie reclame wordt gemaakt, kan niet aangesproken worden.

Dit zou naar onze mening wel kunnen indien beide artikelen worden aangepast.

#### APV Bloemendaal 2012

Het artikel 2.6 lid 1 APV luidt nu als volgt:

“Het is verboden gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen onder publiek te verspreiden dan wel openlijk aan te bieden op of aan door het college aangewezen openbare plaatsen”. Dit artikel heeft ook betrekking op het verspreiden van folders en flyers.

Het artikel zou aangepast moeten worden en wel de passage: “onder publiek te verspreiden dan wel openlijk aan te bieden”, zou uitgebreid moeten worden met “dan wel te doen verspreiden dan wel openlijk te doen aanbieden, dan wel met een bepaald belang te doen verspreiden, dan wel met een bepaald belang openlijk te doen aanbieden”.

#### Afvalstoffenverordening Bloemendaal 2012

Artikel 20 van de Afvalstoffenverordening luidt nu als volgt:

“Degene die in de openbare ruimte reclamebiljetten of dergelijke of ander promotiemateriaal onder het publiek verspreidt, is verplicht deze en/of de verpakking daarvan terstond op te ruimen of te laten opruimen, indien deze in de omgeving van de plaats van uitreiking op de weg of een andere voor het publiek toegankelijke plaats door het publiek worden weggeworpen”.

Dit artikel is – logischerwijs, het gaat om de Afvalstoffenverordening – meer dan het APV-artikel toegespitst op het opruimen van weggegooid of achtergelaten reclamemateriaal.

Het is naar onze mening raadzaam ook dit artikel aan te passen.

Artikel 20 Afvalstoffenverordening zou uitgebreid moeten worden met de zinsnede: “dan wel doet verspreiden, dan wel in wiens belang deze wordt verspreid”.

Met deze aanpassingen zou bereikt kunnen worden dat behalve de verspreider en de opdrachtgever, ook degene in wiens belang de flyers worden verspreid, kan worden aangesproken. Of de aanvullingen in deze artikelen afdoende zullen zijn om de daders aan te pakken – zeker als het gaat om de organisator of de verhuurder van een accommodatie waar een feest wordt gehouden – zal pas duidelijk worden als de rechter dit heeft getoetst. Het is wel te verwachten dat er bezwaar gemaakt zal worden door deze doelgroep indien zij geconfronteerd wordt met een besluit tot het toepassen van spoedeisende bestuursdwang met kostenverhaal, dat dus de rekening wordt gepresenteerd van de kosten van het opruimen van de rommel.

### **Juridische basis; noodzakelijk aanpassing regelgeving; mandaatverlening**

De juridische basis wordt gevormd door artikel 2.6 lid 1 van de APV en artikel 20 van de Afvalstoffenverordening. Deze verordeningen zullen aangepast moeten worden en ter zake zal een voorstel aan de raad worden gedaan.

Het toepassen van spoedeisende bestuursdwang met kostenverhaal dient indien nodig, op zeer korte termijn uitgevoerd te worden. Het hoofd van de afdeling Publiekszaken dient om die reden onder mandaat te kunnen tekenen.

Het Besluit interne mandaten voorziet hier momenteel niet in. Om die reden verlenen wij in het kader van deze notitie mandaat aan het hoofd van de afdeling Publiekszaken.

## **Beleidsregels**

In beleidsregels ter uitwerking van deze notitie wordt vervolgens geregeld hoe hiermee wordt omgegaan, met andere woorden welk beleid ter zake wordt gehanteerd.

De volgende beleidsregels stellen wij daartoe vast:

### Beleidsregels "spoedeisende bestuursdwang illegaal flyeren en achterlaten afval"

burgemeester en wethouders van de gemeente Bloemendaal;

overwegende:

dat het wenselijk is om een beleidsregel vast te stellen met betrekking tot de aanpak van het illegaal flyeren en met name het achterlaten van dergelijk afval op of aan de openbare weg of op andere openbare terreinen;

dat dit met name geldt voor het verspreiden van reclamemateriaal (flyers) op en rond het strand, de strandopgangen en de Kop van de Zeeweg;

dat het voor het uiterlijk aanzien van met name dit gedeelte van de gemeente noodzakelijk is dat in grote hoeveelheden achtergelaten reclamefolders e.d. op korte termijn en op kosten van degene die ze heeft verspreid (of die hiervoor verantwoordelijk is of in wiens belang dit was), kunnen worden opgeruimd;

dat het hiervoor het gangbare handhaving instrumentarium uit de Algemene wet bestuursrecht (de normale last onder bestuursdwang of last onder dwangsom) geen mogelijkheden biedt;

dat om die reden in dergelijke gevallen spoedeisende bestuursdwang gecombineerd met kostenverhaal zal worden toegepast;

gelet op de artikelen 4:81 en 5:21 tot en met 5:31 van de Algemene wet bestuursrecht, artikel 2.6 Algemene Plaatselijke Verordening Bloemendaal en artikel 20 Afvalstoffenverordening Bloemendaal;

besluiten vast te stellen de:

## **Beleidsregels "spoedeisende bestuursdwang illegaal flyeren en achterlaten afval Bloemendaal 2014"**

### **Artikel 1. Begripsbepaling**

In deze beleidsregels wordt verstaan onder

a. Afval: stoffen, materialen en/of producten waarvan de eigenaar van plan is zich ervan te ontdoen.

b. Zwerfafval als gevolg van illegaal flyeren: afval, vaak reclamemateriaal dat illegaal is verspreid en dat rondslingert op of aan de openbare weg of op andere openbare terreinen, in het bijzonder op en rond het strand, de strandopgangen en de Kop van de Zeeweg. Het is afval dat door mensen bewust of onbewust is weggegooid of achtergelaten op plaatsen die daar niet voor bestemd zijn of door indirect toedoen of nalatigheid van mensen op die plaatsen is terechtgekomen.

c. Spoedeisende bestuursdwang: het toepassen van een last onder bestuursdwang is het ongedaan maken van een overtreding door ingrijpen van of vanwege het gemeentebestuur op kosten van de overtreder. Het toepassen van spoedeisende last onder bestuursdwang is het ongedaan maken van een ernstige overtreding, waarbij direct ingrijpen noodzakelijk is. Bij een spoedeisende last onder bestuursdwang wordt opgetreden, voordat het besluit schriftelijk is genomen.

## **Artikel 2. Spoedeisende bestuursdwang**

Binnen de ter beschikking staande bevoegdheden wordt het handhavingsinstrument "spoedeisende bestuursdwang" toegepast ter beëindiging van overtredingen van de milieuwetgeving en de daarop gebaseerde bepalingen van de Afvalstoffenverordening en de Algemene Plaatselijke Verordening, voor zover het betreft zwerfafval. Dit betreft in het bijzonder op en rond het strand, de strandopgangen en de Kop van de Zeeweg achtergelaten of weggegooid reclamemateriaal dat door middel van illegaal flyereren aan de mensen is uitgedeeld. Spoedeisende bestuursdwang is gericht op het direct beëindigen van geconstateerde overtredingen.

In de beschikkingen tot toepassing van spoedeisende bestuursdwang wordt geen begunstigingstermijn opgenomen, omdat de spoedeisendheid zich verzet tegen het opnemen van een dergelijke termijn.

## **Artikel 3. Kostenverhaal**

De met de toepassing van spoedeisende bestuursdwang gemaakte kosten zullen worden verhaald op de overtreder.

Deze worden vastgesteld op basis van de door de gemeente gemaakt kosten van het opruimen van het zwerfafval/reclamemateriaal.

Bij niet betaling van de kosten vindt invordering/inning van het bedrag plaats overeenkomstig het bepaalde in titel 4.4. (bestuurlijke geldschulden) van de Algemene wet bestuursrecht.

## **Artikel 4. Inwerkingtreding en citeertitel**

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als "Beleidsregels spoedeisende bestuursdwang illegaal flyereren en achterlaten afval Bloemendaal 2014".

Deze beleidsregels treden in werking met ingang van de dag na de publicatie.

Aldus vastgesteld op ..... 2014.

burgemeester en wethouders van Bloemendaal,

R.Th.M. Nederveen

,burgemeester

A.Ph. van der Wees

,secretaris

Gepubliceerd in het Weekblad Zuid-Kennemerland d.d. .... 2014

In werking: ..... 2014

## **BIJLAGE**

### HUIDIGE REGELGEVING

#### Algemene Plaatselijke Verordening Bloemendaal 2012

Artikel 2.6 Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen

1. Het is verboden gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen onder publiek te verspreiden dan wel openlijk aan te bieden op of aan door het college aangewezen openbare plaatsen.
2. Het college kan de werking van het verbod beperken tot bepaalde dagen en uren.
3. Het verbod geldt niet voor het huis-aan-huis verspreiden of het aan huis bezorgen van gedrukte of geschreven stukken en afbeeldingen.
4. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.

In het Aanwijzingsbesluit APV Bloemendaal 2010 zijn aangewezen: het strand, strandopgangen en Kop van de Zeeweg. Hier geldt dus het in het eerste lid genoemde verbod.

#### Afvalstoffenverordening Bloemendaal 2012

Artikel 20 Wegwerpen van reclamebiljetten of ander promotiemateriaal

Degene die in de openbare ruimte reclamebiljetten of dergelijke of ander promotiemateriaal onder het publiek verspreidt, is verplicht deze en/of de verpakking daarvan terstond op te ruimen of te laten opruimen, indien deze in de omgeving van de plaats van uitreiking op de weg of een andere voor het publiek toegankelijke plaats door het publiek worden weggeworpen.