

Afwegingsnotitie JA/JA-sticker

Aan College van B&W en Gemeenteraad Goirle

Van Ninke Voskuilen

Onderwerp Invoering JA/JA-sticker

Datum 22-06-2020

Afschrift aan

1. Aanleiding

Op 17 december 2019 is een motie aangenomen waarin wordt verzocht een notitie voor te bereiden voor de invoering van de 'JA/JA-sticker' in de gemeente Goirle. Mogelijke opties worden in beeld gebracht met daarbij zowel de voor- als nadelen. Ook de kosten die invoering en handhaving met zich meebrengen worden besproken.

2. Inleiding

Op 1 januari 2018 besloot Amsterdam als eerste Nederlandse gemeente de JA/JA-sticker in te voeren. In tegenstelling tot de NEE/NEE-sticker moet een positieve actie worden uitgevoerd om ongeadresseerd drukwerk te ontvangen. Op 22 november 2017 bepaalde de rechtbank dat dit zogenaamde "opt-in-systeem" rechtmatig is. In navolging van Amsterdam zijn Rotterdam, Tilburg en Utrecht ook overgegaan naar de nieuwe systematiek. Op 28 februari 2020 heeft de rechtbank Rotterdam de gemeente verplicht een overgangstermijn van 20 maanden in acht te nemen na het besluit van de gemeenteraad zodat de lokale ondernemers zich kunnen voorbereiden op de nieuwe situatie.

3. Situatie voor en na invoering van de JA/JA-sticker in Amsterdam

De gemeente Amsterdam heeft een "opt-in-systeem" waarin inwoners ongevraagd het volgende drukwerk ontvangen:

- ongeadresseerde huis-aan-huisbladen¹;
- ongeadresseerde bladen en drukwerk van vrijwilligers en andere non-commerciële initiatieven en organisaties.

Voor overig drukwerk moet de JA/JA-sticker worden geplakt.

¹ Het niet verspreiden van huis-aan-huisbladen is volgens het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (februari 2020) in strijd met Europese regels.

Inmiddels zijn twee evaluaties afgerond. In maart 2018 is door de Afdeling Onderzoek, Informatie en Statistiek van de gemeente Amsterdam een onderzoek uitgevoerd onder 892 respondenten (representatief voor Amsterdam). Drie maanden na invoering van de JA/JA-sticker is 84% van deze respondenten het eens met de invoering van het nieuwe systeem. Vijftig procent (50%) meldt geen sticker te hebben en deze ook niet te zullen plakken. Daarnaast geeft 49% aan niet op de hoogte te zijn van de mogelijkheid om online (kiesjefolder.nl, folderkiezer.nl) een eigen folderpakket samen te stellen. Uit een tweede onderzoek blijkt gemiddeld 13,8% van de brievenbussen een ja/ja-sticker te bevatten na vier maanden.

4. Doelstellingen en (mogelijke) consequenties invoeren JA/JA-sticker

a. Meerwaarde in afname van het aantal kilogram grondstoffen

Op basis van de onderzoeksresultaten schrijft dezelfde onderzoeksafdeling van Amsterdam een behaald resultaat toe van naar verwachting gemiddeld 14 kg/p/j papier voor alle Amsterdammers.

Bij huishoudens zonder reclaimedrukwerk wordt jaarlijks 32 kilo papier per huishouden bespaard (bron: Milieu Centraal). Effectief komt dus 32 kilogram papier niet als drukwerk in de brievenbus bij 30% van alle huishoudens (bron: Amsterdam). Dat komt neer op een (theoretische) besparing van gemiddeld 5 in plaats van 14 kg/p/j papier voor alle inwoners van Amsterdam.

CBS-gegevens geven voor beide waarden geen basis in de onderstaande tabel waarin een daling te zien is voor zowel het papier als restafval in *alle* gemeenten. Deze dalende trend is generiek voor oud papier in Nederland. De theoretische besparing op reclaimedrukwerk als gevolg van de invoering van het "opt-in-systeem" lijkt voorsnog voor Amsterdam geen aannemelijke realiteit in 2018 op grond van de voorgaande jaren.

		2001	2005	2010	2015	2016	2017	2018
Goirle	papier	87	84	71	63		63	61
	restafval	227	210	184	199		153	122
Hilvarenbeek	papier	74	71	73	65	63	63	59
	restafval	215	196	147	108	107	94	100
Tilburg	papier	54	56	55	55	56	56	53
	restafval	259	279	254	180	156	139	126
Amsterdam	papier	29	32	30	27	23	21,3	20,7
	restafval	341	334	293	279	256	250	244

b. *Meerwaarde voor de circulaire economie*

Recycling tot papier of de nieuwe productie daarvan kost veel water en energie. Terugbrengen van verspreiding van papierwerk door invoering van het “opt-in-systeem” is daarom een belangrijk instrument in de gemeentelijke communicatie om een circulaire economie te stimuleren.

Op 27 juni 2018 heeft de ledenvergadering van de VNG met ruime meerderheid een motie aangenomen waarin de VNG en de staatssecretaris worden opgeroepen andere gemeenten te helpen bij de invoering van de Amsterdamse aanpak van ongewenst reclamedrukwerk.

c. *Economisch nadelige gevolgen*

Volgens de reclamebranche is de reclamefolder de motor van de lokale economie. Retail zorgt voor beleving en inkomsten in gemeenten, maar heeft het de laatste jaren moeilijk door opkomst van internetwinkels. Volgens de branche voorzien de online folderplatforms maar gedeeltelijk in een behoefte als vervanging van de papieren variant. De attentiewaarde, effectiviteit en bereik zijn volgens hen minder. Zonder papieren folder ontbreekt kennis over aanbiedingen en het bestaan van websites: dus zonder dit medium is er niet alleen minder omzet voor de ondernemers, ook de burger mist prijsvoordeel. De branche stelt dat de winkels voor nog zo’n 30% van hun omzet afhankelijk zijn van papieren reclamefolders. Volgens MailDB (belangenorganisatie voor de reclame, detailhandel en papierindustrie) zouden duizenden banen op de tocht staan wanneer de folders minder mensen bereiken in Nederland.

5. Varianten op de stickers

a. *De verschillende varianten voor Goirle*

In het nieuwe “opt-in-systeem” ontvangt elk huishouden “standaard” huis-aan-huisbladen en geen (commerciële) folders. Op dit moment moeten huishoudens hiervoor een nee/ja-sticker plakken.

Huishoudens die in een “opt-in-systeem” alles of niets willen ontvangen plakken een JA/JA- of NEE/NEE-sticker.

	huidige situatie (opt-out-systeem)	nieuwe situatie (opt-in-systeem)
WEL folders, WEL huis-aan-huisbladen	STANDAARD: geen sticker	JA/JA-sticker
GEEN folders, WEL huis-aan-huisbladen	NEE/JA-sticker	STANDAARD: geen sticker
GEEN folders, GEEN huis-aan-huisbladen	NEE/NEE-sticker	NEE/NEE-sticker

- b. *Voor- en nadelen van huidig "opt-out systeem"*
- + Vertrouwd voor inwoners.
 - + Economische belangen.
 - + Inkomsten oud papier opbrengst gemeente².
 - + Beprekter risico op een rechtszaak vanuit brancheorganisatie.
 - Ongevraagd ontvangen van reclamedrukwerk.
 - Verspilling van energie en (in mindere mate) grondstoffen
 - Initiatief verminderen verspilling ligt bij burgers.
 - initiatief voor minder verspilling wordt op de burger afgewenteld.
- c. *Voor- en nadelen van het nieuwe "opt-in-systeem"*
- + Geen ongevraagd reclamedrukwerk.
 - + Minder verspilling van energie en papier.
 - + Initiatief voor terugdringing verspilling ligt bij veroorzaker.
 - + Stimulans voor verdere ontwikkeling circulaire economie.
 - Gewenningsfase voor inwoners.
 - Economisch nadelige consequenties voor lokale ondernemers (volgens MailDB).
 - Minder opbrengst oud papier gemeente (zie ook voetnoot 2).
 - (Beperkt) risico op rechtszaak vanuit MailDB.
- d. *Effectiviteit huidige NEE/JA- en NEE/NEE-sticker*
- Een belangrijke factor in de afweging om over te gaan naar een nieuw "opt-in-systeem" is de effectiviteit van het huidige systeem. Wanneer een substantieel aandeel van de bewoners al bewust heeft gekozen voor een NEE/JA- of NEE/NEE-sticker, zal een JA/JA-sticker nog weinig toegevoegde waarde hebben. Promoten van de bestaande systematiek heeft dan de voorkeur.

6. Handhaving

Amsterdammers kunnen melding maken van verkeerd bezorgd reclamedrukwerk. In 2018, het jaar van de invoering, zijn ± 2.000 meldingen ontvangen. De meerderheid van deze meldingen (>90%) gaat over drukwerk dat ook in strijd met de regelgeving is bezorgd. Een kleiner deel van de klachten gaat over drukwerk dat ongewenst maar niet onrechtmatig is bezorgd, zoals drukwerk van niet-commerciële partijen of een huis-aan-huisblad dat wel mag worden bezorgd binnen de geldende regelgeving, maar niet door iedereen als huis-aan-huisblad wordt (h)erkend. Naar aanleiding van de meldingen zijn 384 bedrijven aangeschreven.

Sinds 1 januari 2018 mag ongeadresseerde reclame uitsluitend in brievenbussen worden gestopt met een JA/JA-sticker. De adverteerders hebben een jaar de tijd gehad om zich aan te passen aan het nieuwe beleid. Een jaar na de invoering van de strengere regels over ongeadresseerd reclamedrukwerk gaat de gemeente Amsterdam adverteerders die deze regels overtreden een last onder dwangsom opleggen. Als deze adverteerders opnieuw in overtreding zijn, moeten zij de gemeente €500 per verkeerd bezorgde folder betalen. De handhaving richt zich in eerste instantie op de bedrijven waar de meeste meldingen over zijn ontvangen.

² De opbrengsten van oud papier nemen af, de verwachting is dat in de toekomst geld bij moet. Dan zal dit voordeel dus ombuigen naar een nadeel.

7. Financiën

Aan het invoeren van de JA/JA-sticker zijn kosten verbonden. Dit betreffen met name de communicatie over de verandering van het systeem. Zowel inwoners als bedrijven moeten goed geïnformeerd worden over de verandering. De gemeente Amsterdam heeft omgerekend €0,54 aan eenmalige kosten geraamd voor voorbereiding, communicatie en gratis verspreiding van de JA/JA-stickers. Voor structurele communicatie en handhaving is €0,55 begroot per huishouden. Voor Goirle betekent dit zowel incidenteel als structureel een kostenpost van €5.500.

8. Voorbereidingstijd

De totale voorbereidingstijd voor invoering van het “opt-in-systeem” bedraagt ongeveer 24 maanden:

- ongeveer vier maanden besluitvorming, bestellen van stickers en communicatie;
- tenminste twintig maanden na besluitvorming uitlooptijd voor het bedrijfsleven om in te kunnen spelen op de nieuwe situatie³.

9. Rol VNG

- a. Op 27 juni 2018 heeft de ledenvergadering van de VNG met ruime meerderheid een motie aangenomen waarin de VNG en de staatssecretaris worden opgeroepen andere gemeenten te helpen bij de invoering van de Amsterdamse aanpak van ongewenst reclamedrukwerk.
- b. In het tweede en derde kwartaal van 2020 is de VNG van plan een breed onderzoek te (laten) verrichten naar de milieuwinst bij invoering van de JA/JA-sticker.
- c. Omdat de invoering van het “opt-in-systeem” veel vragen oproept heeft de VNG op donderdag 19 maart jl. de een Q&A over dit onderwerp op haar website geplaatst⁴.

10. Conclusies

- a. Cijfers geven geen onderbouwing voor een afname van oud papier door invoering van de JA/JA-sticker.
Landelijk is een trend te zien in de afname van de hoeveelheid oud papier die wordt ingezameld. Dit geldt voor zowel de gemeentes die het “opt-out-systeem” als het “opt-in-systeem” hanteren. Het is niet aantoonbaar in welke mate de JA/JA-sticker bijdraagt aan de daling.
- b. Effecten van het huidige “opt-out-systeem” zijn niet bekend.
Er is niet onderzocht hoeveel inwoners op dit moment gebruik maken van een NEE/JA-sticker of een NEE/NEE-sticker. Deze informatie is waardevol om af te wegen of een nieuw systeem nog iets oplevert, of dat het voldoende is om het bestaande “opt-out-systeem” opnieuw onder de aandacht van de inwoners te brengen om te optimaliseren.

³ In aansluiting op uitspraak rechtbank Rotterdam op 28 februari 2020.

⁴ <https://vng.nl/nieuws/nieuw-veelgestelde-vragen-over-de-jaja-sticker>

- c. Eerste jaar nieuwe inzamelsystematiek is nog niet verstreken.
Sinds oktober werkt de gemeente met een nieuwe inzamelsystematiek met als doel maximaal 60 kg. restafval per persoon/ per jaar in te zamelen. De eerste resultaten laten een afname zien tot ca. 70 kg. per persoon, ten opzichte van 153 kg. per persoon/ per jaar in 2017. In Q4 2020 vindt de evaluatie plaats en worden actiepunten/ focusgebieden gedefinieerd.
- d. Reclamemogelijkheden ondernemers in corona-tijd.
(Lokale) ondernemers maken lastige tijden door. Juist nu is adverteren en het bereiken van een groot publiek belangrijk om de (lokale) economie te stimuleren.
- e. Financiële investering
De investering in het nieuwe systeem is fors, zeker nu de gemeente er niet goed voor staat. Het resultaat van deze investering is (nu) niet meetbaar.

11. Aanbeveling

Het is niet aan te bevelen de JA/JA-sticker nu in te voeren. De evaluatie van het nieuwe inzamelingsstelsel leidt tot actiepunten/ focusgebieden die moeten bijdragen aan een nog betere afvalscheiding. Het is niet gezegd dat de invoering van de JA/JA-sticker hier onderdeel van uitmaakt. De financiën die nodig zijn voor de invoering van het "opt-in-systeem" kunnen beter worden ingezet voor acties die voortkomen uit de evaluatie en meetbaar zijn. Als tussenoplossing kan het bestaande "opt-out-systeem" onder de aandacht worden gebracht. Dit kan op een goedkope manier en draagt toch bij aan een stuk bewustwording en sluit aan op de doelstellingen uit het Uitvoeringsplan Grondstoffen zoals vastgesteld door het College.