



Aan de leden van de raad
van de gemeente Dronten

Onderwerp: Raadsinformatiebrief Initiatiefvoorstel Ja/ Ja sticker

Geachte raadsleden,

Op 6 oktober 2018 heeft GroenLinks het initiatiefvoorstel *Geen sticker = Geen reclame* ingediend, waarin het college wordt verzocht:

- Een nadere uitwerking te doen waarin de financiële, communicatieve en handhavingsaspecten verder worden uitgewerkt;
- In gemeentelijk beleid en regelgeving de uitvoering van een opt-in systeem voor ongeadresseerd reclamedrukwerk te verankeren en deze nieuwe regels vanaf – ten laatste - 2020 van kracht te laten zijn.

Door middel van Raadsinformatiebrief U18.012408 van 30 oktober 2018 is de Raad geïnformeerd over de achtergronden van dit initiatief en de ontwikkelingen in Nederland. In de brief wordt door het college voorgesteld in het eerste kwartaal van 2019 te komen met een uitgewerkt voorstel. Mede door de verschillende juridische procedures aangespannen door de folderbranche tegen gemeenten heeft dit voorstel langer op zich laten wachten dan aanvankelijk voorzien, zoals ook tussentijds aan de raad is laten weten door middel van raadsinformatiebrief U19.011339 van 12 november 2019. Wij hebben u destijds ook laten weten dat op basis van de uitspraak van het hoger beroep de uitwerking van het voorstel werd hervat.

Daarbij is ook aangegeven dat de Raad hierover een besluit kan nemen als de initiatiefnemer van het voorstel opnieuw ter besluitvorming inbrengt. Voor een eventuele invoering van de ja ja sticker dient rekening gehouden te worden met de eventuele aangekondigde cassatie van de folderbranche en een overgangstermijn.

Zoals ook in de recent vastgestelde Kadernota is aangegeven is het initiatiefvoorstel van GroenLinks inhoudelijk nog niet behandeld in de gemeenteraad in afwachting van informatie uit het college. Deze informatie wordt door middel van de voorliggende notitie

Bijlage(n): --



aan u als raad beschikbaar gesteld. Het is aan de raad om al dan niet over te gaan tot invoering en een besluit te nemen over de incidentele en structurele kosten.

De Ja/Ja sticker in het kort

De Ja/Ja sticker is een initiatief van de gemeente Amsterdam en daar sinds 1 januari 2018 ingevoerd. Zoals ook in het initiatiefvoorstel van GroenLinks wordt benoemd, is dit een omgekeerde benadering van de huidige systematiek. Op dit moment dienen inwoners actief aan te geven wanneer zij wel of geen reclame en huis-aan huis bladen wensen te ontvangen met een Ja/ Nee of een Nee/ Nee sticker. Met een Ja/Ja sticker, dienen inwoners die reclamefolders willen ontvangen, dit actief aan te geven. Inwoners die dat niet aangeven, krijgen automatisch geen reclamefolders meer, maar nog wel huis aan huisbladen. Deze systematiek waarbij inwoners expliciet om ongeadresseerd reclamedrukwerk moeten vragen, als ze dat willen ontvangen wordt ook wel een opt-in systeem genoemd. De huidige systematiek waarbij dit niet het geval is wordt opt-out systeem genoemd.

Milieurendement

Dronten doet het ten opzichte van andere gemeenten goed wanneer gekeken wordt naar de hoeveelheid ingezameld papier per inwoner per jaar (50 kg) afgezet tegen het percentage herbruikbaar papier dat nog in het restafval aanwezig is. Uit de sorteeraanlyse restafval van 2019 blijkt dit gemiddeld 5% papier te zijn (ca 6 kg per persoon). Dit is in vergelijking met 12% papier in het gemiddelde Nederlandse restafval laag. Een overweging om de Ja/ Ja sticker toch in te voeren is dat deze ook bijdraagt aan het voorkomen van papier, zoals ook vanuit duurzaamheidsoogpunt de preventie van het ontstaan van afval de belangrijkste stap is.

Opbrengsten en verwerkingskosten

Volgens MilieuCentraal ontvangen huishoudens zonder brievenbusstickers gemiddeld 33 ongevraagde folders per week in hun brievenbus. Dat staat gelijk aan 34 kilo reclamdrukwerk per jaar. Daarbij gaat in drie op de tien huishoudens ook nog eens alles ongelezen bij het afval. Hoewel de papierprijzen de afgelopen jaren sterk dalen bedragen de jaaropbrengsten ingezameld papier circa 120.000 euro (2019) en voor het papier dat beland in het restafval (op basis van 5%) onnodige verwerkingskosten van ca 30.000 euro. De invoering van de ja ja sticker heeft dus op beide componenten effect. Uit cijfers van andere gemeenten is de verwachting dat dit leidt tot een daling van 8% (9.600 euro) op de opbrengsten en circa 3% op de verwerkingskosten restafval (15.000 euro). Gezien de sterk fluctuerende tarieven voor papier en restafval van de afgelopen jaren wordt benadrukt dat dit bedrag indicatief is.

Tegenstanders Ja/Ja sticker

Sinds de invoering in Amsterdam heeft een groot aantal gemeenten het voorbeeld van Amsterdam of een variant hiervan ingevoerd. Dit gaat niet zonder slag of stoot. De ja/ ja sticker kent voor- maar ook duidelijke tegenstanders. De folderbranche vreest voor teruglopende inkomsten en voelt zich bedreigd in haar bestaansrecht. Dit heeft geleid tot een aantal, deels nog steeds lopende, rechtszaken die hieronder kort worden toegelicht.

Gemeente Amsterdam: Ten tijde van het opstellen van de Raadsinformatiebrief liep het hoger beroep die door de folderbranche tegen de gemeente Amsterdam was



aangespannen. Amsterdam werd op 24 september 2019 in het gelijk gesteld. Volgens de rechter vormt het systeem geen inbreuk op eigendomsrechten van de ondernemers, de Richtlijn oneerlijke handelspraktijken is op het systeem niet van toepassing en het systeem is niet in strijd met de Postwet. Ook heeft de gemeente geen beginselen van behoorlijk bestuur geschonden. De overgangstermijn van 2,5 jaar tussen het initiatiefvoorstel tot het invoeren van het systeem en de inwerkingtreding van het systeem op 1 januari 2018 werd door het Hof redelijk geacht. Het Koninklijk Verbond van Grafisch Ondernemingen (KVGGO) heeft echter eind 2019 bij de Hoge Raad beroep in cassatie ingesteld tegen het arrest van het Gerechtshof Amsterdam. Dit betekent dat de rechtelijke stappen in de casus Amsterdam nog niet zijn afgerond. De verwachting is dat dit proces nog zeker 1,5 jaar in beslag zal nemen.

Gemeente Rotterdam: Dit betreft een kort geding over de overgangstermijn. De rechter heeft op 28 februari 2020 in het vonnis bepaald dat door de gemeente Rotterdam onvoldoende een belangenafweging heeft plaatsgevonden. Het belang van een langere overgangstermijn weegt zwaarder dan de termijn van 3,5 maand van de gemeente. Op 21 november 2019 heeft het college een voorstel aan de gemeenteraad gedaan tot wijziging van de Afvalstoffenverordening Rotterdam. Op 12 december 2019 heeft de raad besloten tot wijziging van de Afvalstoffenverordening en heeft deze wijziging op 1 april 2020 in werking laten treden. Gelet op de cassatie in Amsterdam wordt de inwerkingtreding uitgesteld tot de uitspraak van de gemeente Amsterdam. Aangezien dit pas over 1,5 jaar is, achtte de rechter een overgangstermijn van 1,5 jaar + 3,5 maand redelijk. Gemeente Rotterdam gaat in hoger beroep.

Gemeente Utrecht: De Pers Groep (DPG) Media heeft in Utrecht een kort geding aangespannen, omdat de bezorging van huis-aan-huis bladen daar ook onderdeel uitmaakt van het 'opt-in systeem', dus niet enkel ongeadresseerd reclamedrukwerk. In eerste instantie kreeg de gemeente Utrecht gelijk van de rechtbank, maar in hoger beroep wijst het hof de vordering van DPG Media toe. Dit betekent dat het huis-aan-huisblad in Utrecht voorlopig nog bezorgd mag worden bij huishoudens die géén Ja/Ja sticker op de brievenbus hebben geplakt. Het hof vindt het aannemelijk dat in de bodemprocedure zal worden geoordeeld dat de door de gemeente ingevoerde wijziging in strijd is met art. 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Gemeente Haarlem: Eén van de gemeenten waar de invoering goed verloopt is de Gemeente Haarlem. Gemeente Haarlem heeft sinds 1 januari 2020 het Amsterdamse model van de ja/ ja sticker ingevoerd op basis van een aangenomen motie in februari 2018. Belangrijk discussiepunt in de juridische procedures is de gehanteerde overgangstermijn. Gelijk aan Amsterdam, en waarin Amsterdam in het gelijk is gesteld, is deze in Haarlem ruim genomen. Het moment van deze aangenomen motie wordt gezien als de start van de overgangstermijn.

Conclusie juridische status Ja/ Ja sticker

Er is dus op dit moment nog geen sluitende jurisprudentie en bestaat dus een risico dat wanneer gekozen wordt voor een te snelle invoering van de ja/ ja sticker dit in de toekomst teruggedraaid moet worden.



- Reclame inkomsten zijn belangrijk voor lokale huis aan huis bladen.
- De definitie van reclame drukwerk is niet eenduidig.

Overwegingen bij invoering Ja/ Ja sticker

Indien gekozen wordt voor de invoering van de Ja/ Ja sticker wordt geadviseerd te kiezen voor het Amsterdams model en huis aan huis bladen buiten beschouwing te laten. Om te voorkomen dat adverteerders ongeadresseerd reclamedrukwerk via dikkere of nieuwe huis-aan-huisbladen verspreiden kunnen via de verordening regels gesteld worden. In de verordening van Rotterdam is opgenomen dat een huis-aan-huisblad 30% inhoudelijke content moet bevatten. Huis-aan-huisbladen met meer dan 70% reclame-uitingen mogen alleen worden bezorgd bij huishoudens met een Ja/ Ja sticker.

Juridische randvoorwaarden

Voor de invoering van de Ja/ Ja sticker is een aantal belangrijke juridische randvoorwaarden te noemen:

- 1) Een redelijke overgangstermijn. Indien wordt gekozen voor invoering wordt geadviseerd een overgangstermijn van minimaal 20 maanden na vaststelling van het principebesluit te hanteren, conform Amsterdam en Haarlem.
- 2) Een duidelijke informatiecampagne naar verspreiders, adverteerders en inwoners om hen te informeren over de aanstaande wijziging.
- 3) Een sluitende bestuursdwangprocedure.
- 4) Voldoende capaciteit voor registratie van meldingen en handhaving op overtredingen.
- 5) Een aangepaste afvalstoffenverordening en Algemene Plaatselijke Verordening (APV).

Processtappen dwangsom Amsterdam

De gemeente Amsterdam volgt de volgende stappen:

1. Melders kunnen digitaal ongewenste postbezorging melden.
2. Daarbij moet postcode en adverteerder worden vermeld.
3. Als men contact wil, dan hoort de melder of de melding leidt tot waarschuwing / last onder dwangsom/ geen actie.
4. Adverteerder waarover geklaagd wordt krijgen waarschuwingsbrief.
5. Eventueel wordt huisbezoek door toezichthouders aangekondigd.
6. Bij huisbezoek wordt een verklaring afgenomen en vastgesteld dat de folder aanwezig is en de brievenbus geen Ja/ Ja sticker bevat.
7. Bij 3 constatering volgt een (voornemen) last onder dwangsom.

Handhavingscapaciteit en Juridisch advies

Er zijn nog weinig ervaringscijfers over de benodigde inzet ten aanzien van toezichthouders cq. handhavers en juristen. De mate waarin gehandhaafd wordt verschilt per gemeente. Sommige gemeenten beperken dit tot het zelfregulerend effect van het nieuwe beleid. Vaak wordt het bedrijf uit wiens naam het reclamemateriaal wordt verspreid aangesproken door inwoners wanneer de verspreider van reclamemateriaal zich niet houdt aan de beleidsafspraken. De negatieve reclame zorgt ervoor dat het bedrijf



de verspreider hier op aanspreekt. Verwacht wordt dat met de juridische uitspraak de adverteerders de uitkomst zullen respecteren en (digitale) alternatieven zullen vinden en daarmee de benodigde inzet beperkt blijft. Bovendien kunnen inwoners ook zelf een klacht indienen bij de Stichting Reclame Code (bij de Ja/ Nee en Nee/ Nee sticker). De borging en het toezichthouden op de naleving van de maatregel van belang. Dit vraagt om interne capaciteit voor het registreren van meldingen, het aanspreken van de overtreder en actief ingrijpen van toezichthouders.

Verspreiding sticker via ophaalpunten

De verwachting is dat het merendeel van de inwoners geen Ja/ Ja sticker zal willen. Er zijn echter ook inwoners die graag ongeadresseerd reclamedrukwerk willen blijven ontvangen. Uit oogpunt van gemak, het plezier te bladeren of omdat zij digitaal niet vaardig zijn. Voor hen moet het duidelijk zijn hoe zij de sticker eenvoudig kunnen verkrijgen bijvoorbeeld gemeentehuis en bibliotheek. Na invoering van de Ja/ Ja sticker kunnen de andere stickers blijven bestaan. Deze verhouden zich dan op de volgende wijze tot elkaar:

- **Geen sticker:** Geen reclamefolders, wel huis-aan-huisbladen
- **Ja/ Ja sticker:** Reclamefolders en huis-aan-huisbladen
- **Nee/ Ja sticker:** Geen reclamefolders, wel huis-aan-huisbladen (*Heeft in het nieuwe systeem geen waarde meer. Staat gelijk aan het hebben van geen sticker, maar kan op de brievenbus blijven zitten.*)
- **Nee/ Nee sticker:** Geen reclamefolders, geen huis-aan-huisbladen

Geraamde kosten Ja/ Ja sticker

Aan de invoering van de Ja/ Ja sticker zijn eenmalige en structurele kosten verbonden op gebied van projectmanagement, communicatie en handhaving. Op basis van ervaringen van ramingen van andere gemeenten wordt rekening gehouden met onderstaande kostenposten. De kosten zijn echter sterk afhankelijk van de keuze of er daadwerkelijk wordt gehandhaafd en met welke inzet of dat wordt uitgegaan van zelfregulering. Er dient in ieder geval rekening gehouden te worden met onderstaande kosten. De incidentele kosten betreffen eenmalige kosten voor de invoering en een deel structurele kosten. De structurele kosten betreffen de kosten na invoering en zijn noodzakelijk om de uitvoering van de Ja/ Ja sticker op correcte wijze in de organisatie te borgen samen met de verwachte effecten op de opbrengsten van papier en verwerkingskosten van restafval.

Tabel Incidentele en structurele kosten

	Incidentele	Structureel
Projectmanagement	€ 20.000	
Communicatie voorlichtingscampagne	€ 25.000	€ 5.000
Digitaal melden website aanpassen	€ 5.000	
Inzet front office en back office	€ 10.000	€ 10.000
Handhaving en Juridisch advies	€ 5.000	€ 25.000
Onderzoek en monitoring	€ 5.000	€ 3.000
Minder opbrengsten papier	€ 8.246	€ 8.246
Lagere verwerkingskosten restafval	-€ 15.098	-€ 15.098
Totaal	€ 63.148	€ 36.148



Mogelijke scenario's

Er zijn dus verschillende mogelijkheden, die ook gecombineerd kunnen worden in de uitwerking

1. Optie 1: huidig opt-out systeem handhaven, geen wijzigingen
2. Optie 2: huidig opt-out systeem intensiveren
3. Optie 3: Ja/ Ja sticker invoeren rekening houdend met overgangstermijn van 20 maanden.
4. Optie 4: Ja/ Ja sticker invoeren en gedurende overgangstermijn huidig opt-out systeem intensiveren.

Advies aan de Gemeenteraad

Aan de gemeenteraad wordt geadviseerd deze informatie te betrekken bij het behandelen van het initiatiefvoorstel. Het is aan GroenLinks om samen met het Presidium de behandeling van het initiatiefvoorstel te agenderen.

Indien de Raad op basis van deze notitie besluit te kiezen voor de invoering van de Ja/ Ja sticker wordt geadviseerd:

- 1) Om de volgende stappen te volgen naar aanleiding van het vonnis van Amsterdam.
 - a. Vaststellen Raadsvoorstel en principebesluit van de raad tot invoering ja/ ja sticker.
 - b. Besluit tot aanpassing Afvalstoffenverordening (en APV) . Tussen a en b dient een redelijke overgangperiode te zitten.
 - c. Gedurende de overgangstermijn in te zetten op de Ja/ Nee sticker
- 2) Bij het vaststellen van de afvalstoffenheffing 2022 de structurele kosten op te nemen ten laste van de afvalstoffenheffing vanaf 2022.
- 3) Eenmalig budget beschikbaar te stellen vanuit de gemeentebegroting ter dekking van de geraamde incidentele kosten.

Hoogachtend,

het college van Dronten

Mr. E.J. Kruijswijk Jansen
Locosecretaris

drs. J.P. Gebben
Burgemeester

