

Raadsvoorstel



Onderwerp **Ja-Ja sticker**
Steller/telnr. Maurie Mutsaers/ +31652759564 Bijlagen 0

Classificatie Openbaar Geheim
 Vertrouwelijk
Portefeuillehouder Glimina Chakor
Langetermijn agenda (LTA) LTA ja: Maand Jaar
Raad LTA nee: Niet op LTA

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit

- I. een Ja-Ja sticker voor ongeadresseerd reclamedrukwerk in te voeren;
- II. het college opdracht te geven de invoering van de Ja-Ja sticker per 1 september 2023 voor te bereiden.

Samenvatting

Tijdens het voorjaarsdebat 2016 is er een motie aangenomen om onderzoek te doen naar invoering van de Ja-Ja sticker voor ongeadresseerd reclamedrukwerk. In 2019 is er een brief met de stand van zaken met betrekking tot het onderzoek naar de raad verstuurd.

Tijdens het onderzoek naar de Ja-Ja sticker is in kaart gebracht welke communicatieve, juridische en handhavingsstappen genomen moeten worden. Daarnaast is in beeld gebracht welke stakeholders geraakt kunnen worden door de invoering van de Ja-Ja sticker voor ongeadresseerd reclamedrukwerk. Gedurende het onderzoek zijn er landelijk meerdere rechtzaken over dit onderwerp tegen andere gemeenten aangespannen door de brancheverenigingen uit de reclamesector en detailhandel. Inmiddels is uit gerechtelijke uitspraken gebleken dat er voldoende juridische grondslag bestaat voor gemeenten om een Ja-Ja sticker in te voeren.

De invoering van een Ja-Ja sticker is bewezen effectief in het terugdringen van de hoeveelheid oud papier en past hiermee in onze ambities voor een afvalvrije gemeente.

B&W-besluit d.d.: 7-12-2021

Afgehandeld en naar archief Paraaf Datum

Vervolg voorgesteld raadsbesluit

Aanleiding en doel

Tijdens het voorjaarsdebat 2016 is er een motie aangenomen om onderzoek te doen naar invoering van de Ja-Ja sticker voor ongeadresseerd reclamedrukwerk, met de intentie om de Ja-Ja sticker daadwerkelijk in te voeren indien dit mogelijk zou blijken.

Bij het systeem van de Ja-Ja sticker mag ongeadresseerd reclamedrukwerk alleen bezorgd worden bij woningen waarvan bewoners actief hebben aangegeven dat zij dit willen ontvangen. Bij woningen waar dit niet is aangegeven is het dan verboden ongeadresseerd drukwerk te bezorgen. Het doel van het gebruik van de Ja-Ja sticker is om de hoeveelheid papierafval terug te dringen. Landelijk zijn er reeds meerdere gemeenten die een Ja-Ja sticker hebben ingevoerd of willen invoeren.

Bij het gedane onderzoek hebben we in kaart gebracht welke communicatieve, juridische en handavingsstappen genomen moeten worden bij invoer van de Ja-Ja sticker. Daarnaast hebben we in beeld gebracht welke stakeholders gevolgen kunnen ondervinden van de invoering. Het gaat om winkeliers, papierinzamelaars en verspreiders van folders. Met deze partijen is contact geweest. Ook is er bij bewoners gepeild wat de behoefte is aan een Ja-Ja sticker. Ten slotte is er ook gekeken naar de financiële gevolgen van de Ja-Ja sticker en de effectiviteit ten aanzien van de papierinzameling.

Kader

- keuzenota "Minder afval - meer grondstoffen, op weg naar een circulair Groningen"
- motie invoering van de Ja-Ja Sticker (2016)

Gedurende ons onderzoek zijn er landelijk meerdere rechtzaken over dit onderwerp tegen andere gemeenten aangespannen door de brancheverenigingen uit de reclamesector en detailhandel. We hebben gewacht met het delen van de uitkomsten van ons onderzoek naar de Ja-Ja sticker tot de uitkomsten van deze rechtzaken bekend waren. Dit om eventuele gevolgen van de rechtzaken te kunnen betrekken bij het onderzoek. In september 2021 is de gemeente Amsterdam in hun rechtszaak in het gelijk gesteld door de Hoge Raad; hiermee is bevestigd dat de invoering van een Ja-Ja sticker juridisch toelaatbaar is.

Doelstellingen en ambities

We hebben de ambitie om in 2030 afvalvrij te zijn. Dit is verwoord in de keuzenotitie "Minder afval - meer grondstoffen".

Op dit moment wordt er bij huishoudens jaarlijks 9000 ton oud papier en karton opgehaald. Wij zien dat oud papier nog vaak bij het restafval belandt: in 2020 bestond bijna 19% van het restafval uit oud papier.

We hebben verschillende ambities als het gaat om afval. In de keuzenotitie "Minder afval - meer grondstoffen" wordt onze ambitie om in 2030 afvalvrij te zijn genoemd. Door het beter faciliteren van inzameling van oud papier, bijvoorbeeld door de inzet van minicontainers, willen we de hoeveelheid oud papier in het restafval verminderen. Ook communicatie in de vorm van campagnes zullen hierbij een rol spelen. Daarnaast hebben we de ambitie om in te zetten op preventie.

Huidige situatie

Momenteel wordt oud papier gescheiden middels bronscheiding: bewoners dienen zelf hun oud papier te scheiden van de rest van het afval. Oud papier wordt maandelijks aan huis opgehaald: in veel buitenwijken wordt er gebruik gemaakt van minicontainers voor papier; in de andere buurten kan het papier op straat aangeboden worden. Daarnaast zijn er papiercontainers waar bewoners zelf hun papierafval kwijt kunnen.

Er zijn verschillende partijen die het oud papier inzamelen. De gescheiden inzameling van oud papier wordt voor een belangrijk deel uitgevoerd door scholen, verenigingen, maatschappelijke organisaties e.d.. De inzamelaars mogen in ruil voor hun inspanning de opbrengsten van het ingezamelde papier behouden. Deze wijze van gescheiden inzameling is voor de gemeente een gunstige methode. Zo hoeft de gemeente - daar waar verenigingen e.d. dit verzorgen - het papier niet zelf apart in te zamelen (dit zal duurder zijn). Ook wordt hiermee voorkomen dat papier in het restafval terecht komt, niet hergebruikt wordt en tegen hoge kosten verwerkt moet worden. Het overige papierafval wordt door Stadsbeheer opgehaald.

Landelijke regels en verordeningen

De gemeenteraad kan in het belang van de bescherming van het milieu regels stellen over de preventie van afvalstoffen. Daarbij mogen ook regels worden gesteld om milieueffecten te beperken. De grondslag voor het invoeren van de Ja-Ja sticker staat in artikel 10.23 Wet milieubeheer. Daarnaast heeft de gemeenteraad op grond van haar autonome verordenende bevoegdheid in de Gemeentewet de mogelijkheid om de Ja-Ja sticker in te voeren.

Er zijn aanpassingen in de gemeentelijke regelgeving noodzakelijk om de Ja-Ja sticker mogelijk te maken.

Er moeten bepalingen worden opgenomen in de afvalstoffenverordening en in de APV. Het gaat om de definities van (on)geadresseerd reclamedrukwerk en een omschrijving van hoe het toezicht op de naleving en handhaving van het nieuwe systeem wordt geregeld.

Andere gemeenten

Momenteel is de sticker ingevoerd in Amsterdam, Haarlem, Tilburg en Utrecht. De sticker geldt voor ongeadresseerd reclamedrukwerk (m.u.v. Utrecht, hier geldt de sticker ook voor huis-aan-huisbladen).

Amsterdam was de eerste gemeente die de Ja-Ja sticker invoerde. Dit heeft geleid tot verschillende juridische stappen die brancheverenigingen uit de reclamesector en detailhandel hebben ondernomen tegen de voorgenomen maatregel. In september 2021 is de gemeente Amsterdam door de Hoge Raad in het gelijk gesteld. Uit deze uitspraak blijkt dat er voldoende juridische grondslag is voor gemeenten om een Ja-Ja sticker in te voeren.

Argumenten en afwegingen

De Ja-Ja sticker is bewezen effectief in het terugdringen van de hoeveelheid papierafval. Dit is gebleken uit de resultaten van andere gemeenten die het systeem reeds ingevoerd hebben. Op dit moment wordt er 9000 ton oud papier en karton bij huishoudens ingezameld. Volgens de organisatie Milieu Centraal gaat bij ongeveer 30% van de huishoudens zonder sticker op de brievenbus ongeadresseerde reclamedrukwerk ongelezen bij het afval. In Utrecht leidde de invoer tot een daling van papiergebruik met 4,2 kilo per inwoner. Op basis van de resultaten van de gemeente Amsterdam, wordt in Groningen een afname van rond de 1.850 ton oud papier en karton verwacht; een daling van 20% in papieraanbod, die gelijk staat aan een daling van 7,7 kilo per inwoner. Naast het gebruik van minder papier, wordt er ook minder inkt en brandstof gebruikt. Hiermee sluit de Ja-Ja sticker goed aan op onze doelstellingen om een afvalvrije gemeente te worden.

De Ja-Ja sticker heeft consequenties voor inzamelaars van oud papier, verspreiders van reclamedrukwerk en het gebruik door bewoners. Veel van deze consequenties zijn te ondervangen, waardoor de negatieve gevolgen voor deze partijen beperkt zijn. Hier wordt verder op ingegaan onder het kopje “Maatschappelijk draagvlak en participatie”.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

Er is bij onze gemeente een aantal stappen gezet naar de invoering van de Ja-Ja sticker. Zo hebben we in kaart gebracht welke communicatieve, juridische en handavingsstappen genomen moeten worden. Daarnaast hebben we in beeld gebracht welke stakeholders geraakt kunnen worden door de invoering van de Ja-Ja sticker voor ongeadresseerd reclamedrukwerk. Het gaat in dit geval om winkeliers, papierinzamelaars en verspreiders van folders.

Ten aanzien van gebruik door bewoners

In november en december 2020 zijn de leden van het Inwonerspanel Groningen Gehoord en het Jongerenpanel van de gemeente Groningen uitgenodigd om deel te nemen aan de Omnibusenquête. Hier is ook de Ja-Ja sticker in meegenomen. De vragenlijst is ingevuld door 4878 personen.

Aan de respondenten is gevraagd of zij, indien dit systeem in de gemeente komt, gebruik zouden maken van een ja-ja sticker; 29 procent is van plan hier (waarschijnlijk) wel gebruik van te gaan maken. Twee derde zegt er (waarschijnlijk) geen gebruik van te gaan maken. In totaal geeft 17% aan hier geen gebruik van te gaan maken omdat ze de ja-nee sticker houden. Het feit dat slechts een relatief klein deel van de respondenten aangeeft gebruik te willen maken van een Ja-Ja sticker is gunstig met oog op de hoeveelheid oud papier die ontstaat. Immers zal alleen op deze adressen nog ongeadresseerd reclamedrukwerk worden bezorgd.

Ten aanzien van verspreiders en ondernemers

Er is contact geweest met verspreiders van reclamedrukwerk en ondernemers die gebruik maken van reclamedrukwerk. Hieruit kwamen enkele punten van aandacht naar voren.

Een Ja-Ja sticker leidt tot minder verspreiding van reclamedrukwerk, wat kan leiden tot verlies van werkgelegenheid. In deze branche zijn ook personen werkzaam met afstand tot de arbeidsmarkt.

Ook zijn de ICT-voorzieningen bij verspreiders ingericht voor het huidige systeem. De overgang naar een Ja-Ja sticker vraagt om extra investeringen in deze infrastructuur.

Daarnaast kan de Ja-Ja sticker leiden tot omzetverlies bij zowel winkeliers als verspreiders. 29% van de retailomzet is direct afhankelijk van ongeadresseerd reclamedrukwerk. Het verspreiden van reclamedrukwerk bij een Ja-Ja sticker is mogelijk minder efficiënt en daarmee duurder.

Digitale reclame is echter steeds meer in opkomst en biedt een reël alternatief voor reclamedrukwerk. Gezien de ontwikkelingen rondom digitale reclame en rekening houdend met de invoertermijn van de Ja-Ja sticker is de impact die de sticker heeft op de omzet naar alle waarschijnlijkheid lager dan nu ingeschat wordt.

Ten aanzien van inzamelaars

De vermindering van de hoeveelheid papier die opgehaald wordt heeft als mogelijk gevolg dat de opbrengsten van de inzamelaars afnemen. Inzamelaars zullen nog steeds dezelfde routes moeten rijden, waarbij zij minder oud papier ophalen.

Voor een aanzienlijk deel gaat het hierbij om inzamelaars met een sociaal-maatschappelijke functie (scholen, verenigingen, Werkpro). Het teruglopen van de inkomsten kan er mogelijk toe leiden dat deze inzamelaars besluiten om te stoppen. Daardoor hebben ze minder financiële armslag voor hun maatschappelijke doeleinden.

Om dit effect op te vangen kan in overleg met de inzamelaars voor een lagere inzamelfrequentie gekozen worden, waardoor het inzamelen efficiënter wordt.

Financiële consequenties

De invoer van een Ja-Ja sticker heeft financiële consequenties.

Het huidige stickersysteem wordt bekostigd door de reclamebranche (DDMA); ook handhaving is hun verantwoordelijkheid. De DDMA ondersteunt de Ja-Ja sticker niet, waardoor de verantwoordelijkheden en kosten naar de gemeente verschuiven. Het gaat hierbij om kosten voor communicatie richting bewoners, bijhouden van meldingen en handhaving. Deze kosten worden gedekt uit de afvalstoffenheffing.

Daarnaast zijn er nog indirecte kosten die voortvloeien uit de daling van de hoeveelheid oud papier die ingezameld wordt. Oud papier levert de gemeente Groningen opbrengsten op. Wanneer de Ja-Ja sticker ingevoerd wordt, zal er minder oud papier en karton opgehaald worden waardoor deze baten voor inzamelaars afnemen: dit geldt ook voor ons als afvalinzamelaar. Dit effect is echter gering, omdat de prijzen voor oud papier stijgen.

Daarnaast zal de invoering van een Ja-Ja sticker ertoe leiden dat er minder papier bij het restafval terecht komt, waardoor de verwerkingskosten voor restafval omlaag zullen gaan.

Het is mogelijk dat de bereidheid om oud papier in te zamelen bij inzamelaars afneemt. Indien deze partijen afzien van inzameling zal de gemeente dit zelf op zich moeten nemen, wat extra kosten oplevert. Dit effect kan ondervangen worden door in overleg met inzamelaars een lagere inzamelfrequentie te hanteren.

Naar schatting zal de Ja-Ja sticker tot een maximale verhoging van €0,50 van de afvalstoffenheffing leiden. Dit bedrag kan verder richting nul gebracht worden door in overleg met inzamelaars een lagere inzamelfrequentie te hanteren.

Overige consequenties

Juridische consequenties

Er zijn aanpassingen in de gemeentelijke regelgeving noodzakelijk om de Ja-Ja sticker mogelijk te maken. Voor de Ja-Ja sticker moeten bepalingen worden opgenomen in de afvalstoffenverordening en in de APV.

In de afvalstoffenverordening moet duidelijk worden omschreven wat onder ongeadresseerd drukwerk valt en welk ongeadresseerd drukwerk al dan niet mag worden bezorgd bij inwoners met een Ja-Ja sticker. De manier waarop het toezicht op de naleving en handhaving van het nieuwe systeem wordt geregeld, moet ook in de afvalstoffenverordening (of APV) worden opgenomen.

Invoering en Communicatie

Indien de Ja-Ja sticker ingevoerd wordt, zal ook het huidige stickersysteem (Nee-Nee en Ja-Nee sticker) blijven bestaan. Om verwarring te voorkomen is het van belang dat zowel bewoners als verspreiders van reclamedrukwerk hier duidelijk over geïnformeerd worden.

Uit de rechtszaak over de Ja-Ja sticker in Amsterdam blijkt dat er sprake moet zijn van een redelijke overgangstermijn zodat de branche kan anticiperen op de gewijzigde situatie. In Rotterdam is een verplichte overgangstermijn van 20

maanden na invoer opgelegd. De gemeente Rotterdam heeft aangegeven in hoger beroep te gaan; er is nog geen uitspraak bekend. We gaan er echter vanuit dat we in ieder geval rekening moeten houden met een overgangstermijn van minstens anderhalf jaar. Dit houdt in dat de Ja-Ja sticker op zijn vroegst medio 2023 in Groningen ingevoerd kan worden.

Deze overgangstermijn stelt ons in staat om in gesprek te gaan met alle betrokken partijen en een gedegen communicatiestrategie op te zetten waarmee we bewoners kunnen informeren over het nieuwe stickersysteem.

Vervolg

Indien de raad besluit in te stemmen met de invoer van de Ja-Ja sticker, zal overgegaan worden tot invoering van dit systeem. Omdat hierbij rekening gehouden moet worden met wijziging van de APV en juridische uitspraken met betrekking tot de Ja-Ja sticker in andere gemeenten, zal de Ja-Ja sticker naar verwachting op zijn vroegst in september 2023 ingevoerd kunnen worden.

Lange Termijn Agenda

n.v.t.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Koen Schuiling

secretaris,
Christien Bronda

Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.

Klik hier voor het ONTKOPPELEN van de velden. Je kunt dit document dan vrij bewerken. Alle

hulpteksten worden verwijderd. BIJ VERSTUREN naar DIV via het HUISSTIJLMENU MOET DE SJABLOON ONTKOPPELD ZIJN anders krijgt u een leeg document terug.