Gemeente Haarlem

# Informatienota

| | |
|---|---|
| **Onderwerp**<br>Evaluatie ja-ja sticker 2020 | |
| Nummer | 2021/2287 |
| Portefeuillehouder | Berkhout, R.A.H. |
| Programma/beleidsveld | 5.1 Openbare ruimte en mobiliteit |
| Afdeling | BBOR |
| Auteur | Westerhoven, M. van |
| Telefoonnummer | 023-5113106 |
| Email | mvanwesterhoven@haarlem.nl |
| Kernboodschap | Per 1 januari 2020 geldt in Haarlem het opt-in systeem voor ongeadresseerd reclamedrukwerk. Dit houdt in dat reclamefolders voortaan alleen mogen worden bezorgd bij huishoudens die aangeven daar prijs op te stellen, in de vorm van een ja-ja sticker. De hiervoor ingestelde maatregel is gericht op afvalpreventie; het voorkomen van afgedankt papier. Nu deze maatregel één jaar van kracht is en bewoners, ondernemers en verspreiders een jaar lang hebben kunnen wennen aan de nieuwe gang van zaken, is een onderzoek en analyse uitgevoerd naar het effect van de maatregel. Met onderliggende informatienota wordt de raad hierover geïnformeerd. Belangrijkste bevinding:<br><br>*Het aandeel Haarlemse huishoudens dat geen reclamefolders ontvangt is toegenomen van 48% naar 83%*. |
| Behandelvoorstel voor commissie | Het college stuurt de informatienota ter kennisname naar de commissie Beheer. Bij de besluitvorming door de gemeenteraad over de invoering van de ja-ja sticker in 2019 is toegezegd de raad op de hoogte te stellen van de voortgang van en de resultaten met de ja-ja sticker. |
| Relevante eerdere besluiten | - Keuze voor optie B bij de behandeling van de opinienota *Invoering van de ja-ja sticker ter preventie van reclamedrukwerk* (2018/818824) in de commissie Beheer van 17 januari 2019<br>- Vaststellen Verordening tot wijziging van de Afvalstoffenverordening Haarlem 2019 (2019/816209) in de raadsvergadering van 21 november 2019 |
| Besluit College<br>d.d. 9 februari 2021 | 1. Het college stelt de informatienota aan de commissie vast.<br><br>de secretaris, de burgemeester, |

**1. Inleiding**

Met als doel verspilling van papier te voorkomen, heeft de gemeenteraad op 15 januari 2018 het college verzocht in Haarlem een zogenaamd opt-in systeem in te voeren ten aanzien van reclamedrukwerk. Dit houdt in dat reclamefolders voortaan alleen mogen worden bezorgd bij huishoudens die aangeven daar prijs op te stellen, met een ja-ja sticker. Per 1 januari 2020 is deze maatregel, waarvoor de raad op 21 november 2019 de regelgeving heeft vastgelegd in de afvalstoffenverordening, van kracht. Het nieuwe systeem loopt nu een jaar. Voor alle betrokkenen is dit een voldoende lange gewenningsperiode om de balans op te maken. De gemeenteraad is toegezegd op de hoogte te worden gehouden van de voortgang en de resultaten van deze maatregel. Deze nota informeert u over het onderzoek dat hiervoor is uitgevoerd en geeft een analyse van de bevindingen.

**2. Kernboodschap**

*Het gewenst effect "75% van de Haarlemse huishoudens ontvangt geen reclamefolders meer" is behaald: het aandeel dat geen reclamefolders ontvangt, is door het opt-in systeem toegenomen van 48% naar 83%*

In december 2020 is door onderzoeksbureau I&O Research een representatieve stickertelling in Haarlem uitgevoerd. Uit deze wetenschappelijk onderbouwde meting komen de volgende cijfers met een hoge betrouwbaarheid naar voren:

- 48% van de huishoudens weerde voor de invoering van de ja-ja sticker al reclamefolders; 16% heeft een nee-ja (geen reclamedrukwerk, wel huis-aan-huisbladen) en 32% een nee-nee sticker (geen reclamedrukwerk en geen huis-aan-huisbladen);
- daar is in 2020 nog eens 35% van de huishoudens bijgekomen die geen sticker op de deur hebben en die dus vanaf 1 januari 2020 ook geen reclamedrukwerk meer ontvangen;
- het aandeel huishoudens dat geen reclamefolders ontvangt is toegenomen van 48% naar 83%; daarmee is het verwacht effect van 75% "geen folders" overtroffen;
- 17% van de huishoudens heeft met een ja-ja sticker aangegeven dat ze wel prijs stellen op het ontvangen van reclamefolders, wat minder is dan de verwachte 25%;
- 2% van de huishoudens gebruikt de ja-ja sticker van Haarlem, versus 15% een andere ja sticker (van de reclamefolderbranche).

*De invoering van de ja-ja sticker in Haarlem heeft geleid tot 596 ton minder papierafval in 2020 en 44% reductie van de hoeveelheid reclamedrukwerk; dit is veel meer dan de verwachte 250 ton minder papierafval*

Dat na de invoering van het opt-in systeem veel minder huishoudens folders ontvangen heeft zijn weerslag in een lagere hoeveelheid papier die in de papiercontainers en bij het restafval belandt. Twee ontwikkelingen maken analyse van het effect van de ja-ja sticker op de ingezamelde hoeveelheid papier met behulp van de inzamelcijfers van Spaarnelanden echter niet mogelijk:

- De in 2020 uitgevoerde uitrol van het Strategisch Plan Afvalscheiding (SPA) zorgt ervoor dat steeds meer huishoudens in de gelegenheid worden gesteld hun papier en karton gescheiden ter inzameling aan te bieden en dit ook doen;
- Covid-19 veroorzaakt een sterke groei in het afvalaanbod van huishoudens (20-30% meer), zowel bij restafval als bij grondstofstromen (waaronder papier).

De onlangs in opdracht van de VNG door onderzoeksbureau Rebel Group ontwikkelde “milieu-impacttool ja/ja sticker” maakt het mogelijk de impact van de ja-ja sticker op de hoeveelheden papier zo nauwkeurig mogelijk te berekenen. Met deze tool kunnen met als input de specifieke gemeentecijfers, zoals de percentages huishoudens met de verschillende soorten stickers, milieukengetallen van voor en van na de invoering van het systeem nauwkeurig worden bepaald. Kanttekening is wel dat hoewel de tool wetenschappelijk onderbouwd is en daarin alle aspecten van de reclamefolderketen en de impact van de ja-ja sticker daarop zijn meegenomen, het resultaat, zoals de tonnages die eruit volgen, een benadering is van de werkelijkheid; zij het van hoge kwaliteit. Na invoering van de Haarlemse gegevens uit de representatieve stickertelling (met hoge betrouwbaarheid) komt uit de milieu-impacttool naar voren dat:

- Huishoudens 771 ton minder papier in de vorm van reclamefolders in de restafval- en papiercontainers weg hebben gegooid;
- Door de verspreiding van het nieuwe weekblad City Haarlem huis-aan-huis (waterbedeffect, zie onder bij paragraaf 3. Consequenties) huishoudens die geen nee-nee sticker hebben (68% van de huishoudens) tegelijkertijd 175 ton meer papier moesten weggooien;
- Per saldo Haarlemmers 596 ton per jaar minder papier hoefden weg te gooien en daarmee het verwachte effect van 250 ton minder papier is overtroffen;
- In Haarlem in plaats van 1.362 ton nu nog maar 766 ton per jaar aan reclamefolders en weekbladen met reclame wordt weggegooid, een reductie van 44%.

**3. Consequenties**

*De invoering van het opt-in systeem heeft niet geleid tot een toename in het aantal pagina’s in weekbladen door een absolute toename van de reclame daarin*

Vooral bij de reclamefolderbranche leefde de verwachting dat door het opt-in systeem een verschuiving van reclame-uitingen zou plaatsvinden van folders naar advertenties in huis-aan-huisbladen, het zogenaamde “waterbedeffect”. Om te onderzoeken of dit zo is, is vanaf het najaar van 2019 het aandeel reclame-advertenties in het Haarlems Weekblad bijgehouden. Voor invoering van het opt-in systeem was dat aandeel circa 50%, na invoering circa 60%. Dit betekent een toename van 20%. Echter, het aantal pagina’s is gelijk gebleven.

*De verspreiding van het van het nieuwe weekblad City in Haarlem drukt enigszins de positieve resultaten van de invoering van het opt-in systeem; er is daarmee sprake van een beperkt “waterbedeffect”*

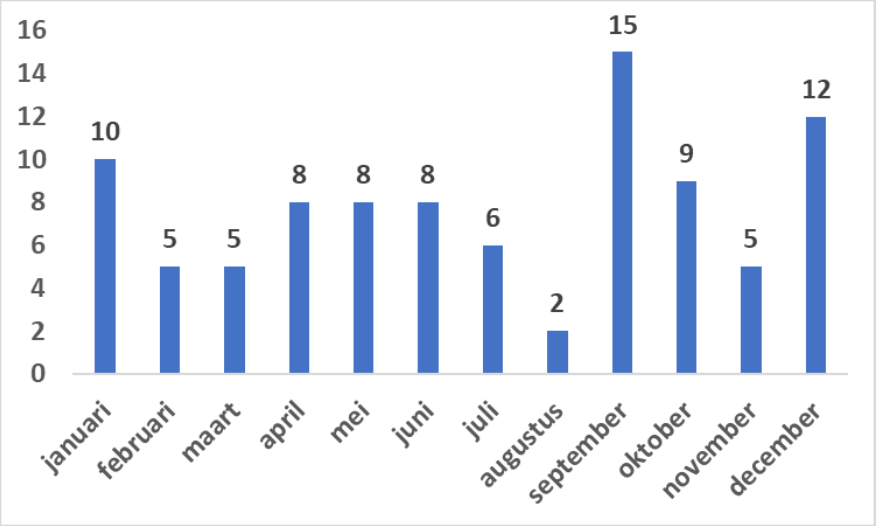
Net als in Amsterdam, Den Haag, Tilburg en Utrecht wordt sinds 2020 ook in Haarlem het nieuwe weekblad City met tot wel 90% aan reclame huis-aan-huis verspreid; juist in gemeenten waar de ja-ja sticker is ingevoerd. In februari en maart 2020 zijn er 4 nummers van verschenen en sinds september 2020 komt City wekelijks door de brievenbus van huishoudens met een nee-ja sticker, een ja-ja sticker en geen sticker, samen 68% van de huishoudens; bij de 32% met een nee-nee sticker wordt City niet bezorgd. Hoewel dit dus betekent dat huishoudens die niet aangeven dat ze prijs stellen op ontvangen van reclamedrukwerk op deze wijze toch reclame-uitingen ontvangen, is het verspreiden van een dergelijk weekblad bij deze adressen toegestaan.
Volgens de regels uit de Afvalstoffenverordening, gebaseerd op landelijke afspraken met de Stichting Reclame Code, moet een huis-aan-huisblad voor minimaal 10% uit lokaal nieuws bestaan. Telling van de in Haarlem verschenen nummers van City levert over het algemeen 10-12,5% lokaal nieuws op, dus ongeveer op het vereiste minimum. In 2020 zijn 19 klachten over de ontvangst van City bij het Klant Contact Centrum (KCC) van de gemeente binnengekomen.

De verspreiding van City Haarlem drukt het positieve resultaat (de reductie van papierafval) vanwege de ja-ja sticker met circa 23%. Het waterbedeffect blijft daarmee beperkt. Haarlem blijft de ontwikkelingen rondom City in de gemeente zelf en in Amsterdam, Den Haag, Tilburg, Utrecht en elders volgen en trekt daarin samen met deze gemeenten op.

*Het aantal meldingen van foutief bezorgde reclamefolders is beperkt, zodat de inzet van handhavingscapaciteit ook beperkt blijft*
De invoering van het ja-ja systeem houdt ook in dat de gemeente voortaan verantwoordelijk is voor de handhaving daarvan. Daartoe is een meldsysteem via het KCC en de gemeentelijke website ingericht, waarmee bewoners overtreding van de bezorgregels kunnen melden. De gemeente moet op basis van de Afvalstoffenverordening af op meldingen van foutief aangeboden folders en die afhandelen: constateren van de overtreding bij de melder, verzenden waarschuwingen naar adverteerders, terugkoppeling naar melder, eventueel gevolgd door een juridisch traject op basis van de afvalstoffenverordening, zoals het opleggen van een last onder dwangsom bij herhaalde overtreding door een adverteerder. De afdeling Vergunning en Handhaving geeft invulling aan deze taken.

Naar analogie van het aantal meldingen in het eerste opt-in jaar van Amsterdam, was de verwachting dat in Haarlem het eerste jaar 400 meldingen binnen zouden komen, gemiddeld 33 meldingen per maand. In de praktijk blijkt dit in Haarlem met 93 meldingen in 2020 (gemiddeld 8 per maand) mee te vallen; adverteerders in Haarlem en hun verspreiders lijken zich grotendeels aan de regels te houden. Toch is er blijvend aandacht nodig voor handhavend optreden; er is er nog geen sprake van een afnemende ontwikkeling door gewenning en conformering, het aantal meldingen blijft schommelen rond de 8 per maand (zie figuur 1).

**Figuur 1: Aantal meldingen van ontvangst ongewenst reclamedrukwerk in 2020**




Om ervoor te zorgen dat het aantal meldingen af gaat nemen, heeft Vergunning en Handhaving vanaf december 2020 met Spotta, verreweg de grootste verspreider van reclamedrukwerk, de afspraak om de postcodes van de melders door te geven. Spotta spreekt vervolgens de folderbezorgers in de betreffende wijken aan op het foutief bezorgen. De verwachting is dat het aantal meldingen hiermee terug kan worden gedrongen. Dit zal over 2021 nauwgezet worden gemonitord.

*De reclamefolderbranche zal naar verwachting geen juridische stappen richting individuele gemeenten meer zetten en de uitspraak van het Hof in de cassatie afwachten*
Eind 2019 heeft de reclamefolderbranche Haarlem gesommeerd de ja-ja sticker niet in te voeren. Volgens de branche zou Haarlem conform de uitspraak in de zaak tegen Amsterdam 20 maanden overgangstermijn moeten hanteren. Haarlem droeg in de reactie aan dat tussen het raadsbesluit van 15 februari 2018 tot invoering per 1 januari 2020 22,5 maanden zitten.

In mei 2020 kwam nog eens een sommatie van de branche binnen: de ingangsdatum van 15 februari 2018 zou niet geldig zijn; dat zou de vaststelling van de Afvalstoffenverordening op 21 november 2019 moeten zijn. Haarlem heeft gereageerd dat volgens de eerdere uitspraken in de zaak tegen Amsterdam het raadsbesluit van 15 februari 2018 het startpunt is en blijft. In vergelijkbare gevallen heeft de rechter de gemeenten Den Haag en Rotterdam onlangs in het gelijk gesteld.

In de eerdere zaak tegen de gemeente Amsterdam is de branche in cassatie gegaan bij het Hof, het hoogste gerechtsorgaan. Uitspraak is naar verwachting in het najaar van 2021. De kans dat de branche in het gelijk wordt gesteld, wordt gezien de eerdere gerechtelijke uitspraken klein geacht.

*De kosten van het opt-in systeem zijn beperkt*
In totaal is er in 2019 circa € 9.000 uitgegeven ten behoeve van de invoering van het nieuwe systeem (begroot: € 20.000). Het betrof voornamelijk eenmalige communicatiekosten, om burgers,

ondernemers en verspreiders in te lichten en voor te bereiden op de invoering per 1 januari 2020, plus de ontwerp- en productiekosten van de ja-ja stickers. In 2020 is eenmalig een bedrag van circa € 3.500 besteed aan de representatieve stickertelling (begroot: € 3.000).

De kosten voor handhaving in 2020 worden geschat op circa € 20.000 (conform de oorspronkelijke begroting), gebaseerd op 5 benodigde arbeidsuren per melding voor handhaving zelf en de administratieve handelingen die daarmee zijn gemoeid. De verwachting is dat door steeds betere opvolging van de regels en de samenwerking met de distributeurs in de loop der tijd minder handhaving nodig zal zijn en de kosten voor handhaving lager uit zullen pakken.

Alle genoemde kosten blijven binnen of zijn conform de oorspronkelijke begroting en worden gedekt vanuit de afvalstoffenheffing.

**4. Vervolg**

Het gewenst effect van de ja-ja sticker in Haarlem is bereikt. Mochten zich in de toekomst wijzigingen in deze situatie voordoen, dan zal de raad hierover worden geïnformeerd.