RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 123317

Onderwerp: Invoeren Ja-Ja sticker door wijziging APV

Kernboodschap

Op 15 juni 2022 stelde de raad de Afvalkoers 2022-2026 “Arnhem Schoner” vast. Daarin geeft de raad aan de Ja-Ja sticker in te voeren waardoor reclamedrukwerk alleen nog mag worden verspreid aan inwoners die aangegeven hebben hierop prijs te stellen. Dit vermindert de milieubelasting. Ook gaan we zo beter om met grondstoffen. Huis-aan-huisbladen met tenminste 20% journalistieke content mogen nog wel huis-aan-huis worden verspreid. Om de invoering mogelijk te maken wordt de APV gewijzigd. Deze wijziging van de APV treedt in werking drie maanden na bekendmaking. Bekendmaking volgt zo snel mogelijk na vaststelling door de raad.

Voorstel

1. De Algemene Plaatselijke Verordening (APV) voor Arnhem te wijzigen conform bijgaand voorstel en daarmee de Ja-Ja sticker in Arnhem in te voeren.
2. De wijziging van de APV in te laten gaan drie maanden na bekendmaking.

Inleiding

Tot het invoeren van de Ja-Ja sticker is besloten in de raadsvergadering van15 juni 2022 door vaststelling van de Afvalkoers 2022-2026 "Arnhem schoner“.
Momenteel ontvangen inwoners ongeadresseerd reclamedrukwerk en huis-aan-huis bladen in hun brievenbus. Inwoners kunnen met een sticker (Nee/Nee of Nee/Ja) kenbaar maken dat ze geen reclamedrukwerk en/of huis-aan-huis bladen willen ontvangen. Er is momenteel dus sprake van een zogenaamd opt-out systeem. Met een Ja-Ja sticker, het opt-in systeem en in feite een omdraaiing van de huidige situatie, dienen inwoners aan te geven dat ze wel prijs stellen op ongeadresseerd reclamedrukwerk. Standaard ontvangen inwoners dan geen ongeadresseerd reclamedrukwerk tenzij men door het plakken van de Ja-Ja sticker aangeeft dit drukwerk wel te willen ontvangen.
In 2016 zijn vanuit de gemeenteraad de eerste vragen gesteld over de mogelijkheid tot invoering van de Ja-Ja sticker in Arnhem. In de afgelopen jaren liepen nog gerechtelijke procedures van de brancheverenigingen uit de reclamesector en detailhandel, tegen andere gemeenten over de al of niet rechtmatigheid van het opt-in systeem. In september 2021 bepaalde de Hoge Raad dat de Ja-Ja sticker juridisch toelaatbaar is voor zover het gericht is op ongeadresseerd reclamedrukwerk (niet op huis-aan-huis bladen). Daarmee zijn de juridische bezwaren weggenomen en is de Ja-Ja sticker opgenomen als maatregel in de Afvalkoers 2022-2026 “Arnhem Schoner”.

Arnhem GEMEENTE

De Ja-Ja sticker zal in Arnhem alleen gelden voor ongeadresseerd (reclame) drukwerk. Huis-aan-huis kranten zijn uitgezonderd en verspreiding daarvan is toegestaan. Binnen het Ja-Ja systeem bestaat de mogelijkheid voor inwoners om gebruik te blijven maken van de al bekende Nee-Nee Sticker (geen reclame, geen huis-aan-huis bladen). Wie niets op de brievenbus plakt ontvangt alleen huis-aan-huis bladen.
Onderhavig voorstel tot wijziging van de APV is overgenomen van de modelverordening van de VNG met uitzondering van het bezorgingsverbod. Het verbod op het bezorgen van ongeadresseerd reclamedrukwerk uit de modelverordening wordt uitgebreid met een verbod op het laten bezorgen van ongeadresseerd reclamedrukwerk.
De modelverordening noemt voor een huis-aan-huis blad als voorbeeld een minimum van 10% inhoud bestaande uit informatie over en nieuws uit het eigen verspreidingsgebied, niet zijnde reclame. In onderhavig voorstel hanteren wij een minimum van 20%. Wij hanteren 20% omdat wij de informatieve waarde belangrijk achten en een situatie willen voorkomen waarbij 1 pagina van een reclamefolder van 10 pagina's gevuld wordt met weetjes uit de regio doorgaat als huis-aan-huis blad. Onze inschatting is dat die prikkel met een eis van 20% journalistieke inhoud weggenomen is. We zetten het percentage niet hoger dan 20% omdat we een situatie willen voorkomen waarin (een deel van) de wijkkranten buiten de definitie van huis-aan-huis blad gaan vallen en dus niet meer bezorgd mogen worden.

Beoogd effect

Bijdrage leveren om de doelstellingen uit de Afvalkoers 2022-2026 te realiseren:

- Vermindering van ongewenste verspreiding van ongeadresseerde reclamefolders wat bijdraagt aan een schonere woonomgeving en de milieubelasting vermindert .
- Voorkomen van verspilling van papier, inkt en energie voor productie en transport van folders waardoor verantwoorder wordt omgegaan met grondstoffen.

Argumenten

1.1 *We willen de hoeveelheid oud papier aanzienlijk verkleinen.*
Huis-aan-huis verspreid ongeadresseerd drukwerk, zoals reclamefolders, verdwijnt vaak ongelezen bij het oud papier. Gemiddeld komt dit neer op een zo'n 26 kilogram papier per jaar per adres. Een middel om deze stroom oud papier te verminderen is het Ja-Ja sticker systeem.

1.2 *Huis-aan-huis bladen zijn uitgezonderd van het systeem.*
Deze vormen een bron van informatie voor inwoners die wij belangrijk vinden. Daarnaast heeft de rechter bepaald dat verbieden de vrijheid van meningsuiting beperkt. Inwoners met brievenbussen zonder sticker en met een Nee-Ja sticker blijven dan de huis-aan-huis bladen ontvangen.
Onze definitie van een huis-aan-huis blad is huis-aan-huis ongeadresseerd drukwerk waarvan tenminste 20% van de inhoud bestaat uit informatie over en nieuws uit het eigen verspreidingsgebied, niet zijnde reclame.
In bijgaand voorstel voor wijziging van de APV wordt aangegeven wat onder ongeadresseerd drukwerk valt en welk ongeadresseerd drukwerk al dan niet mag worden bezorgd bij inwoners met een Ja-Ja sticker. Ook wordt het toezicht op de naleving geregeld.

2.1 *De datum van invoering is van belang omdat partijen de gelegenheid moeten hebben om zich op het nieuwe beleid voor te bereiden.*
Dit wordt in diverse rechterlijke uitspraken als een element voor het rechtmatig invoeren van het systeem gezien.
De verspreiders van het merendeel van de folders hebben aangegeven een overgangstermijn van 3 maanden billijk te vinden.
Die periode hebben zij nodig om inkoop, productie en verspreiding aan te passen aan het opt-in systeem.

Kanttekeningen en risico's

1.1 *De Ja-Ja sticker heeft gevolgen voor inzamelaars van oud papier, verspreiders van reclamedrukwerk en het gebruik door inwoners.*

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

Inwoners die papieren folders willen blijven ontvangen kunnen een Ja-Ja sticker op de brievenbus plakken. Ook digitaal kunnen folders worden bekeken. Sinds kort bestaat er een digitaal systeem vanuit de reclamefolderbranche waarin inwoners met een Ja-Ja sticker aan kunnen geven welke folders zij wel en niet willen ontvangen (inMijnBus).
Minder verspreiding van reclamedrukwerk kan leiden tot verlies van werkgelegenheid.

Gezien de gemeentelijke circulaire ambities en ontwikkelingen is het onvermijdelijk dat het gebruik en de productie van papier zoveel mogelijk verminderd wordt. Dit is een onomkeerbare en zelfs gewenste trend naar de toekomst. De invoering van de Ja-Ja sticker draagt bij aan deze ontwikkeling. Ook verenigingen als deel van de maatschappij gaan mee in deze beweging. Afhankelijk van het aantal Ja-Ja stickers dat geplakt gaat worden door inwoners, kunnen de Arnhemse papierverenigingen een vermindering van de ingezamelde hoeveelheid papier zien en daarmee dalende inkomsten uit de inzameling.

2.1 *De kans bestaat dat er juridische procedures tegen de gemeente aangespannen worden*
Hoewel de verspreiders van het merendeel van de folders hebben aangegeven een overgangstermijn van 3 maanden billijk te vinden, is een juridische procedure tegen de gemeente over het invoeren van het systeem en
de genoemde overgangstermijn niet geheel uitgesloten.

Participatie

Er is contact met de grootste folderbezorger (Spotta). Spotta communiceert met zowel de ondernemers als de brancheorganisatie (Maildb). Het besluit tot invoering is op 15 juni 2022 met de vaststelling van de Afvalkoers 2022-2026 “Arnhem Schoner” genomen.

Op 7 februari 2023 zijn de verenigingen die oud papier inzamelen tijdens een informatieavond geïnformeerd.
PreZero is als inzamelaar eerder in 2022 en 2023 geïnformeerd over de invoering.

Financiën

Aan het invoeren van de Ja-Ja sticker zijn kosten verbonden. Deze kosten betreffen met name de communicatie over de verandering van het systeem. Communicatie aan inwoners vindt plaats via mededelingen in de huis-aan-bladen, via onze website, via onze nieuwsbrief en met een persbericht. Deze kosten bedragen ongeveer 2.000 euro.
Daarnaast zijn er kosten verbonden aan handhaving. Handhaving zal plaatsvinden op basis van meldingen van inwoners (reactief). De handhavingskosten zijn sterk afhankelijk van het aantal meldingen en zijn op voorhand niet te voorspellen. Extra capaciteit en dekking voor handhaving van het systeem lijkt op voorhand niet nodig.

Een verminderde hoeveelheid papier heeft invloed op de kosten voor inzameling en eventuele baten van deze afvalstroom. De netto-last voor de stroom oud papier is op dit moment ongeveer 1,6 cent per ingezamelde kilogram. Dit bedrag is de optelsom van de baten van oud papier minus de inzamelkosten inclusief de vergoedingen aan de verenigingen die oud papier inzamelen. Het totale financiële effect is niet te voorspellen omdat we niet op voorhand kunnen voorspellen hoeveel inwoners de Ja-Ja sticker zullen gaan plakken.

Spotta geeft tot nog toe aan de Ja-Ja sticker kosteloos te verspreiden. Zij versturen deze huis-aan-huis en zorgen ook voor balie-displays op het stadhuis en eventueel op verzoek van winkeliers, in winkels. We houden rekening met kosten van ongeveer 1.500 euro voor extra stickers op onze locaties.
Indien de folderbezorgers terugkomen op eerdere toezeggingen aangaande verspreiding, moet rekening gehouden worden met een kostenpost van ongeveer 1 euro per aan de balie afgehaalde sticker. Het door de gemeente kosteloos huis-aan-huis verspreiden van een Ja-Ja sticker is niet voorzien en niet opgenomen in de kosten.

Uitvoering

De beoogde vermindering van de hoeveelheid ongelezen folders en daarmee oud papier is in sterke mate afhankelijk van de wens van de inwoners om de ja/ja sticker op de brievenbus te plakken en dus folders te blijven ontvangen.

Inwoners kunnen in ieder geval op het Stadhuis en Loket Zuid een Ja-Ja sticker ophalen.

Handhaving zal terughoudend ingezet worden. Bij meldingen van inwoners wordt in eerste instantie melding gemaakt bij de folderbezorger met het dringende verzoek de nodige actie te ondernemen. Bij aanhoudend veel meldingen zal handhavend opgetreden worden. In eerste instantie richting het bezorgende bedrijf maar bij excessen zal ook handhavend opgetreden kunnen worden tegen individuele bezorgers of adverteerders. Dergelijk optreden is complex en zetten we alleen in het meest extreme geval in.

De resultaten over de ingezamelde hoeveelheden oud papier en karton worden per kwartaal gerapporteerd. Het effect en de gevolgen van de invoering van de Ja-Ja sticker op hoeveelheden en voor de inzamelaars (met name verengingen) worden aan de hand van die rapportage gevolgd en geëvalueerd.

Communicatie

De APV wijziging zal worden bekend gemaakt in het digitale Gemeenteblad en op www.overheid.nl

De grootste verspreiders van reclamedrukwerk zijn in juli en december 2022 jaar geïnformeerd over het voornemen om de Ja-Ja sticker in te voeren. Zij zullen zo snel mogelijk over de ingangsdatum worden geïnformeerd.

PreZero en de papierverenigingen worden als inzamelaars na vaststelling en bekendmaking van de APV-wijziging geïnformeerd.

Communicatie naar de inwoners zal via huis-aan-huisbladen, de website, de nieuwsbrief en social media verlopen. Tevens zal na vaststelling van de wijziging van de APV een persbericht verzonden worden.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

– Niet van toepassing

Besluit van	
Zaaknummer	123317

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 14 maart 2023, nummer: 123317;

gelet op artikel 147 en 149 van de Gemeentewet;

besluit:

vast te stellen de

VERORDENING TOT WIJZIGING VAN DE ALGEMENE PLAATSELIJKE VERORDENING VOOR ARNHEM

Artikel I Wijzigingen

A. Na artikel 4.2.4.2 wordt een nieuw artikel toegevoegd en komt als volgt te luiden:

Artikel 4.2.4.2a Ongeadresseerd drukwerk

1. In dit artikel wordt verstaan onder:
   a. huis-aan-huisblad: ongeadresseerd blad dat met een vaste frequentie gratis huis aan huis wordt verspreid in een geografisch beperkt gebied, waarvan tenminste 20% van de inhoud bestaat uit informatie over en nieuws uit het eigen verspreidingsgebied, niet zijnde reclame:
   b. ongeadresseerd reclamedrukwerk: reclamedrukwerk of proefmonsters van producten die gratis huis aan huis worden verspreid zonder vermelding van naam, adres of postbus en woonplaats van de ontvanger, niet zijnde:
      1. een huis-aan-huisblad of andere informatie over werkzaamheden of activiteiten in de buurt die voor de bewoners of gebruikers van een woning, bedrijf of woonschip in die buurt van belang zijn om te weten;
      2. drukwerk van vrijwilligers of niet-commerciële organisaties.

2. Een huis-aan-huisblad mag worden bezorgd bij een perceel, tenzij de bewoner of gebruiker expliciet kenbaar heeft gemaakt geen prijs te stellen op het ontvangen ervan.

3. Het is verboden ongeadresseerd reclamedrukwerk te bezorgen of laten bezorgen bij een perceel, tenzij de bewoner kenbaar heeft gemaakt prijs te stellen op het ontvangen ervan.

Arnhem GEMEENTE

B. Artikel 6.1, vierde lid, wordt als volgt gewijzigd:
- na de zinsnede “4.2.2.7” wordt het woord “en” vervangen door een komma;
- na de zinsnede “4.2.2.8” wordt de zinsnede “en 4.2.4.2a” ingevoegd.

C. Aan de toelichting van hoofdstuk 4 wordt, na de toelichting op artikel 4.2.4.2, de volgende tekst toegevoegd:

Artikel 4.2.4.2a
Artikel 4.2.4.4.2a heeft als doel om de verspreiding van ongewenst drukwerk, en daarmee uiteindelijk afval, te voorkomen. De grondslag voor dit artikel is artikel 10.23 van de Wm.

In het eerste lid zijn de definities opgenomen met het onderscheid tussen ongeadresseerd reclamedrukwerk voor commerciële doeleinden en huis-aan-huisbladen of drukwerk van niet commerciële organisaties, waaronder ook politieke partijen.

Met ongeadresseerd reclamedrukwerk wordt in deze verordening bedoeld al het reclamedrukwerk dat zonder adres wordt aangeboden. Onder deze definitie vallen alle aanduidingen zonder toevoeging van een feitelijk adres, zoals bijvoorbeeld “aan de bewoners van dit pand of gebouw”.

De gemeente kiest voor dit onderscheid omdat huis-aan-huisbladen en pamfletten een belangrijke functie vervullen voor onder meer de nieuwsverspreiding op lokaal niveau en de sociale cohesie in de buurt. Daarbij hebben deze bladen een lage frequentie.

In het tweede lid is bepaald dat huis-aan-huisbladen bezorgd mogen worden bij een perceel (een woning, bedrijf of woonschip), tenzij de ontvanger onmiskenbaar duidelijk heeft gemaakt deze bladen niet te willen ontvangen. Met de komst van Nee-Nee-, Ja-Ja- en Nee-Ja-brievenbusstickers kunnen bewoners hun voorkeur ten aanzien van de ontvangst van commercieel reclamedrukwerk en/of de huis-aan-huisbladen kenbaar maken (zie Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, 25 februari 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:1528).

Tabel 1: Overzicht wanneer bezorging gewenst is en dus mag geschieden

Overzicht stickers	***Ongeadresseerd reclamedrukwerk gewenst***	***Ongeadresseerde huis-aan-huisbladen gewenst***
Ja- Ja sticker	*Ja*	*Ja*
geen sticker	*Nee*	*Ja*
of Nee-Ja sticker		
Nee-Nee sticker	*Nee*	*Nee*

In het derde lid is bepaald dat de gemeente bezorging van ongeadresseerd reclamedrukwerk uitsluitend toestaat als de ontvangende bewoner of gebruiker van een perceel (een woning, bedrijf of woonschip) onmiskenbaar – met een Ja- Ja sticker – duidelijk heeft gemaakt dat hij het ongeadresseerde reclamedrukwerk wil ontvangen. Daarbij gaat het niet alleen om de bezorging maar ook om het laten bezorgen. De adverteerders dienen zich ook aan dit zogenoemde opt-in systeem te houden (zie Gerechtshof Amsterdam 24 september 2019, ECLI:NL:GHAMS:2019:3423).

D. Aan de toelichting van artikel 2.1.3.1 (Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen) wordt de volgende tekst toegevoegd:

In dit derde lid is een algemene vrijstelling opgenomen van het verbod tot het verspreiden van huis aan huis verspreiding of bezorging. Dit artikel laat onverlet dat in het belang van het milieu (afvalpreventie) in afdeling 2 van hoofdstuk 4, Afvalstoffen, bepalingen kunnen worden opgenomen ten aanzien van het huis-aan-huis verspreiden van ongeadresseerd reclamedrukwerk.

Artikel II Inwerkingtreding en citeertitel

1. Dit besluit treedt in werking 3 maanden na de dag van de bekendmaking
2. Dit besluit wordt aangehaald als: "Verordening tot wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening voor Arnhem".

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van (datum)

De griffier, De voorzitter,