

Gemeente  Amstelveen	<i>Motie:</i> <i>geen reclame maken voor Fossiel</i>
---	---

12 april 2024

Het Nationaal Adviesbureau Buitenreclame is een onafhankelijke organisatie die alleen voor gemeenten en andere overheidsinstellingen werkt. NABB heeft inmiddels vele steden in Nederland geadviseerd met betrekking tot dit onderwerp.

Het advies van NABB bevat de volgende paragrafen:

- 1) SAMENVATTING EN CONCLUSIES
- 2) ACHTERGROND
- 3) DRIE MOGELIJKHEDEN VOOR RECLAMEVERBODEN
- 4) IMPACT VAN RECLAMEVERBODEN IN DE OPENBARE RUIMTE
- 5) MOGELIJKE FINANCIËLE CONSEQUENTIES
- 6) ONTWIKKELINGEN IN ANDERE STEDEN

Bijlage 1: Verantwoording en bronvermelding

Bijlage 2: De motie

Bijlage 3: Grensgevallen

Bijlage 4: Juridische overwegingen

Bijlage 5: Situatie in een aantal Europese landen

Motie: *Geen reclame maken voor fossiel*

1. SAMENVATTING

De motie

De motie verzoekt het college om:

1. In te zetten op uitfasering van fossiele reclame in de buitenruimte van Amstelveen. Hierbij gaat het om: Citydisplays, reclame op bushokjes en reclamezuilen;
2. door vóór eind 2024 in gesprek te gaan met Global Media & Entertainment en eventuele andere exploitanten over het uitbannen van fossiele reclame op hun borden in Amstelveen,
3. Door bij een volgende aanbesteding te onderzoeken of het (lokaal) juridisch mogelijk is om in het programma van eisen het uitsluiten van fossiele reclame op te nemen, en dit terug te koppelen naar de raad.

Fundamentele discussie

Het opleggen van een verbod door de lokale overheid is toegestaan, zeker als dat privaatrechtelijk doorgevoerd wordt. Het is aan de exploitanten of ze bereid zijn om onder deze voorwaarden bereid zijn op de concessies in te schrijven. In veel colleges wordt de discussie gevoerd of het opleggen van verboden een taak is van de lokale overheid of van de landelijke overheid. Vooralsnog heeft de landelijke overheid geen actie ondernomen en het is niet de verwachting dat de komende jaren ook gaat gebeuren. Kennelijk wordt het issue door de landelijke overheid anders ingeschat dan door sommige lokale overheden.

Het verbod op fossiele reclame wordt in veel gemeenten ruimer geformuleerd dan in Amstelveen. Vaak wordt ook reclame voor vlees, vis en/ of zuivel aan het verbod toegevoegd. En sommige gemeenten willen nog verder gaan, zo heeft de gemeente Utrecht ook een totaalverbod ingesteld op alle vormen van gokreclame (de nationale overheid heeft een verbod op online gokreclame ingesteld).

Uit andere steden is inmiddels duidelijk geworden dat exploitanten niet bereid zijn om op lokaal niveau afspraken te maken met gemeenten. Wel hebben diverse exploitanten aangegeven interesse te hebben om op landelijk niveau samen te werken.

De invoering van een reclameverbod zal naar onze mening leiden tot een verschuiving van reclamebudgetten: ten eerste naar private locaties zoals winkelcentra, stations waar gemeentelijk beleid niet van toepassing is en ten tweede naar andere media waar de gemeente sowieso geen grip op heeft (denk aan online media, televisie, kranten).

Scherpe definitie noodzakelijk

In Amstelveen is fossiele reclame gedefinieerd als reclame door de fossiele industrie (bedrijven die primair werken in de kolen- en oliesector), reclame voor vervuilende reizen (vliegen, cruises) en reclame voor vervuilend vervoer (auto's met een fossiele brandstof motor)

Van belang is met name dat een definitie helder genoeg is voor de reclame exploitanten om te kunnen hanteren als criterium voor de toelating of afwijzing van reclames. De huidige opsomming zal in de praktijk kunnen leiden tot onduidelijkheid. Een paar voorbeelden:

- Reclame voor vliegreizen is verboden, maar betekent dat ook dat geen reclame voor Thailand of Mexico gemaakt mag worden? Deze bestemmingen zijn uitsluitend met het vliegtuig te bereiken.
- Mag Tui wel reclame maken voor een pakketreis waar niet specifiek gesproken wordt over de vliegreis?
- Mag Shell wel reclame maken voor waterstof (het is een bedrijf die primair werkt in de kolen- en oliesector)?

Wij merken op dat we nog in geen enkele stad een definitie hebben gezien die 'sluitend' is. Wellicht is dat ook onmogelijk.

Wij merken op dat verboden onherroepelijk zullen leiden tot wijziging van advertentiecampaagnes om de verboden te omzeilen. Als je geen reclame voor een vliegreis mag maken, ga je als reisorganisator je campagne anders inrichten door niet te praten over de prijs of het vliegen, maar het gevoel. De campagnes blijven. Een werkbare definitie is van belang en dat is een politieke afweging. Hierbij geldt dat de stapeling van eisen kan leiden tot een afname van de waarde van de concessie. Exploitanten kunnen immers de investering in het straatmeubilair en de jaarlijkse afdracht aan de gemeente alleen terugverdienen middels reclame-inkomsten.

Fossiele reclame is voornamelijk¹ te vinden in de buitenreclamevormen die door nationale adverteerders ingezet worden (abri's, reclamezuilen). Een verbod op fossiele reclame zal nauwelijks impact hebben op Citydisplays en lichtmastreclame die primair door lokale adverteerders gebruikt worden.

Vrijwillige medewerking van exploitanten

In diverse moties (net als in Amstelveen) wordt opgeroepen om met de zittende exploitanten in overleg te gaan. Voor zover bekend bij NABB is dat alleen gebeurd in Utrecht, waarbij de exploitanten geen medewerking wilden verlenen. Nationale exploitanten (zoals Global) zullen dat naar onze mening ook in andere steden niet doen, omdat ze willen vermijden dat er een grote lappendeken gaat ontstaan van regels. Maar in gesprek gaan kan natuurlijk altijd, hoewel de exploitanten dan zullen streven naar verlaging van de financiële afdracht en dat is niet toegestaan en waarschijnlijk ook niet gewenst.

Privaatrechtelijk verbod

Diverse steden hebben het besluit genomen fossiele reclame te verbieden met ingang van nieuwe concessies: bij het sluiten van nieuwe contracten worden de eisen opgenomen (voorbeelden: Amsterdam, Utrecht, Amersfoort, Haarlem). Juridisch is er geen enkel bezwaar om een verbod op fossiele reclame via deze weg in te voeren. Als contracten echter recent zijn afgesloten, betekent in de praktijk dat het nog jaren kan duren eer het verbod ook daadwerkelijk zichtbaar is op straat.

In Amstelveen expireert het contract met Global op 31 december 2027, maar heeft de gemeente de optie om het contract met gelijke voorwaarden voor 5 jaar te verlengen. De invoering van een verbod op fossiele reclame zal er vermoedelijk toe leiden dat het contract dan opnieuw aanbesteed moet worden. Of dan dezelfde financiële afdracht gerealiseerd kan worden is afhankelijk van diverse voorwaarden (zie hierna).

Publiekrechtelijk verbod

Als de gemeente Amstelveen sneller wil acteren en het verbod onmiddellijk van kracht wil laten zijn, kan dezelfde weg gevolgd worden van een aantal andere steden (Zwolle, Eindhoven, Tilburg). In deze steden liggen moties voor om het verbod publiekrechtelijk in te stellen. Dat betekent in de praktijk een wijziging van de APV waarin de verboden expliciet opgenomen worden. Bij regulering via de publiekrechtelijke bevoegdheid worden ook andere (non-publieke) aanbieders van (locaties voor) buitenreclame geraakt, tenzij deze weer specifiek uitgesloten worden. Met betrekking tot de publiekrechtelijke weg zijn er veel juridische hobbels en de invoering zal ongetwijfeld leiden tot een juridische strijd. Verschillende juridische experts twijfelen aan de haalbaarheid.

Schade

De impact van reclameverboden op de omzet van exploitanten is lastig in te schatten, omdat deze afhankelijk is van de definitie (wat valt er wel of niet onder het verbod), de mediabestedingen fluctueren jaarlijks sterk en er is geen sluitende registratie van de mediabestedingen.

Het aandeel fossiele reclame bedraagt circa 5% van de mediabestedingen. Exploitanten hebben echter nooit 100% bezettingsgraad (de gemiddelde commerciële bezettingsgraad is 70% per jaar). Het verbieden van een

¹ Er worden geen mediabestedingen verzameld van lokale buitenreclame. Dit is dus een niet onderbouwde stelling, die gebaseerd is op wat wij (NABB) in de praktijk zijn.

bepaalde categorie reclame betekent daarom automatisch minder omzet die niet gecompenseerd wordt door reclame van andere categorieën. Het ontstaan van een lappendeken van regels, zal er onherroepelijk voor zorgen dat het medium buitenreclame voor adverteerders moeilijker toegankelijk wordt. Adverteerders zullen dan mogelijk uitwijken naar andere media, waardoor de financiële impact wellicht zelfs nog groter dan 5% zal zijn.

Bij contracten die privaatrechtelijk afgesloten worden, is de financiële afdracht afhankelijk van de voorwaarden (zoals een verbod op fossiele reclame), maar ook van andere aspecten zoals concurrentie tussen exploitanten, marktsituatie, digitale mogelijkheden. Of de gemeente een lagere afdracht voor de abri-concessie zal krijgen is dus niet in te schatten.

Conclusies:

De motie adviseert om voor eind 2024 in gesprek te gaan met Global Media & Entertainment en andere exploitanten over het uitbannen van fossiele reclame. Wij adviseren de gemeente om dit te realiseren. Wellicht is Global bereid om toch uitvoering te geven aan de motie, mogelijk willen ze dan op deze manier de 5-jarige verlengingsoptie al realiseren. Wij verwachten dat de andere exploitanten geen bezwaren zullen hebben, omdat er toch al geen fossiele reclame door hen geëxploiteerd wordt.

Bij een volgende aanbesteding is het (lokaal) juridisch mogelijk om in het programma van eisen het uitsluiten van fossiele reclame op te nemen. Uiterlijk in 2026 zal de beslissing genomen moeten worden of gebruik gemaakt wordt van de verlengingsoptie (gelijke voorwaarden) of dat een nieuwe aanbestedingsprocedure gestart moet worden (met opname van de eisen voor fossiele reclame).

2. ACHTERGROND

- a) Het initiatief om fossiele reclame te verbieden is genomen door een burgerbeweging: <https://verbiedfossielereclame.nl/>. Het burgerinitiatief is snel daarna opgepikt door politieke partijen (PvdD, GroenLinks) en in diverse steden als motie in gemeenteraden ingebracht. De argumenten zijn klimaatverandering, duurzaamheid en bescherming van de eigen bevolking voor schadelijke invloed van reclame. De landelijke overheid neemt vooralsnog geen maatregelen, zodat sommige gemeenten zelf de regie in handen willen nemen.

Opvallend (=visie NABB) is dat de indieners van de moties het argument gebruiken om de gezondheid van de burgers in hun stad te willen beschermen. Maar reclame voor alcohol of suikerhoudende producten is kennelijk niet gevaarlijk voor de gezondheid of reden voor het instellen van een reclameverbod.

- b) De eerste reclameverboden die in moties terecht kwamen betroffen een verbod op reclame van:
- *De kolensector, de olie- en gassector en de luchtvaartsector*. Deze drie sectoren mogen helemaal geen reclame meer maken. Ook niet voor hun groene producten, plannen of ambities. Hun logo mag ook niet gebruikt worden door andere adverteerders. Deze sectoren mogen hun naam en logo niet meer gebruiken, behalve op een direct verkooppunt. Voorbeelden zijn Shell, RWE en KLM.
 - *Vliegvakanties/vliegtickets, cruisereizen, nieuwe auto's met een fossiele of hybride brandstofmotor en fossiele brandstoffen*. De aanbieders van deze drie soorten producten en diensten mogen wél reclame maken voor hun aanbod dat niet fossiel is.

Gaandeweg slopen meer categorieën in de voorstellen, meestal zonder heldere omschrijving of beschrijving waarom bepaalde vormen van reclame niet meer toegestaan zou moeten zijn. De invloed van de Partij voor de Dieren werd duidelijk, want geleidelijk zagen we ook dat in de moties ook reclameverboden voor vlees/vis en zuivel gevraagd wordt. Eind 2022 haalde de gemeente Haarlem de wereldpers door een bericht dat ze de eerste stad ter wereld zijn die reclame voor vlees ging verbieden. Dat bleek echter een onjuist bericht te zijn: er was een motie ingediend om reclame voor vlees uit de bio-industrie te verbieden.

Zie hoofdstuk 6 met informatie over de situatie van reclameverboden in verschillende steden.

Zie bijlage 3 met een voorbeeld hoe een motie in Eindhoven voor een reclameverbod uitgelegd wordt.

- c) Reclameverboden worden niet alleen meer gevraagd (of ingesteld) voor fossiele reclame, maar ook voor andere categorieën (zoals vlees, vis, zuivel, gokken, ongezonde voeding, alcohol). Het aandeel van fossiele reclame in de buitenreclame bestedingen bedraagt circa 5%, maar fluctueert sterk van jaar tot jaar. Het aandeel van de overige categorieën waarvoor mogelijk een verbod kan gaan gelden is lastig in te schatten omdat de definities welke reclame wel en niet toegestaan is uiteenlopen per gemeente.
- d) Ook in andere Europese landen worden reclameverboden geïntroduceerd. Zie bijlage 5.
- e) De reclameverboden zullen voornamelijk effect op reclamevormen die gebruikt worden door nationale adverteerders (abri's, billboards, reclamemasten). De reclameverboden hebben nauwelijks impact op AO-reclame en lichtmastreclame, omdat fossiele reclame slechts beperkt aanwezig is in deze media.
- f) In sommige gemeenten werd in de motie opgeroepen om in gesprek gaan met de zittende exploitanten. Voor zover bekend bij NABB heeft dat nog nergens tot concrete afspraken geleid. Het is zeer onwaarschijnlijk dat exploitanten op lokaal niveau bereid zijn om afspraken te maken.

De gemeente Utrecht² heeft over het maken van (aanvullende) afspraken over het weren van bepaalde reclames contact gehad met Outreach, het samenwerkingsverband van de Nederlandse buitenreclame-exploitanten. De bij Outreach aangesloten exploitanten opereren veelal door het hele land en hebben veel nationale adverteerders. Outreach is van mening dat reclamerichtlijnen door de nationale overheid

² Bron: Raadsbrief Reclame in de openbare ruimte 2023, gemeente Utrecht

vastgesteld en gereguleerd moeten worden. Daarnaast conformeren alle aangesloten exploitanten zich aan de regels van de Nederlandse Reclame Code, waar alle reclame-uitingen aan moeten voldoen. Outreach stelt zich dan ook op het standpunt dat het wenselijk is om elke vorm van regulering langs deze wegen te laten lopen en heeft daar ook een grote voorkeur voor. Dat is duidelijk voor adverteerder, exploitant en gemeente. Outreach wijst er ook op dat lokale wensen ten aanzien van bepaalde verboden naar verwachting in de uitvoering tot problemen leiden waar het gaat om de reikwijdte van het verbod (wat mag wel, wat mag niet). Outreach stelt verder dat een verbod op reclame in de openbare ruimte kan leiden tot een ongelijk speelveld wanneer adverteerders niet bij de gemeente mogen adverteren, maar alsnog zichtbaar zijn in de stad op bijvoorbeeld stations, in winkelcentra en in parkeergarages. Afwijkend lokaal beleid maakt het voor nationale adverteerders moeilijker om hun campagnes te plannen. Zij zullen eerder geneigd zijn andere mediatypen te kiezen waardoor de inkomsten uit buitenreclame onder druk kunnen komen. In lopende concessies zal een vorm van inperking van advertentiemogelijkheden naar verwachting consequenties hebben voor de afdracht aan de gemeente.

- g) Directeur Eric Kip van Global (een van de marktleiders) heeft op LinkedIn en via andere kanalen zijn visie gegeven: <https://www.linkedin.com/pulse/het-nieuwe-jaar-weer-goed-begonnen-eric-kip/?trackingId=IYyveSVMR1uIXE%2BBY0RzMQ%3D%3D>
- h) Er zijn diverse aanbestedingen geweest waar in het programma van eisen opgenomen is dat er een verbod op fossiele reclame is opgenomen (ook bij gemeenten waar geen motie is ingediend, maar het college of ambtelijke organisatie besloot vooruit te lopen op de ontwikkelingen). We kunnen niet goed inschatten of deze verboden impact hebben gehad op de inschrijvingen, hoewel wel bekend is dat bij een paar aanbestedingen voor abri's exploitanten besloten niet in te schrijven.
- i) De indieners van de moties stellen dat er nauwelijks financiële impact zal zijn van de reclameverboden. Een verbod zal in hun visie slechts alleen leiden tot andere adverteerders die de vrijgekomen ruimte zullen innemen. Dat is namelijk ook gebeurd na het verbod op tabaksreclame in 2003. Wij maken hierbij de volgende opmerkingen en kanttekeningen:
 - Na het verbod op tabaksreclame daalde de buitenreclamemarkt met 20% en duurde het jaren voordat de markt weer herstelde.
 - Een exploitant van buitenreclame heeft een gemiddelde betaalde bezettingsgraad van 70%. In sommige maanden bedraagt de bezetting >90%, maar er zijn ook maanden met een lage bezetting. Als er voldoende adverteerders zouden zijn, zou een exploitant altijd volledig bezet zijn.
 - Voor de exploitanten is het effect meerledig: versnippering (per stad andere verboden) zorgt voor een verzwakking van het mediumtype (adverteerders kiezen dan voor andere media), minder inkomsten (die ze dus gaan verwerken in lagere afdrachten) en hoger risico (welke vormen van reclame gaan in de toekomst nog meer verboden worden).
- j) Tot slot wijzen wij op de onduidelijkheid van de verboden. De verboden verschillen per stad en per categorie.
- k) Artikel NABB: <https://www.nabb.nl/buitenreclame-onder-druk-door-nieuwe-reclameverboden/>

3. DRIE MOGELIJKHEDEN VOOR RECLAMEVERBODEN

Aan gemeenten staan in grote lijnen drie mogelijkheden ten dienste om de inhoud van (buiten)reclame te reguleren. Deze paragraaf adresseert in kort bestek een aantal juridische aspecten van deze mogelijkheden.

3.1 Geen specifiek lokaal beleid

De gemeente kan ervoor kiezen geen specifieke eigen regels op te stellen, maar zich te conformeren aan het landelijk beleid en de Nederlandse Reclame Code. Daarnaast worden in de APV en/ of Reclamebeleid bepaalde eisen gesteld ten aanzien van de te voeren reclames.

De nationale overheid heeft op dit moment voor drie categorieën verboden ingesteld. Reclame voor geneesmiddelen is niet toegestaan, reclame voor tabaksproducten is sinds 2003 niet toegestaan en in 2022 heeft de nationale overheid een verbod ingesteld voor reclame t.b.v. online gokken (dit zijn verboden die gelden voor alle media, dus niet alleen voor buitenreclame). Daarnaast zien we dat de meeste gemeenten via programma's van eisen de exploitant verplicht om zich te conformeren aan het beleid van de Reclame Code Commissie. Dit is zelfregulering, waar op dit op moment verboden voor fossiele reclame (etc.) niet in opgenomen zijn.

In de meeste gemeenten (en dat geldt ook voor Amstelveen) zijn in de APV en het Reclamebeleid de volgende algemene eisen opgenomen:

- De reclames moeten voldoen aan de redelijke eisen van welstand;
- Verkeersveiligheid mag niet in gevaar komen
- Reclames mogen geen ernstige hinder vormen voor de omgeving

3.2 Publiekrechtelijke regulering

De publiekrechtelijke regulering verloopt via de autonome verordenende bevoegdheid (artikel 108 en 149 Gemeentewet) waarbij het moet gaan om de huishouding van de gemeente respectievelijk het belang van de gemeente). Bij regulering via de publiekrechtelijke bevoegdheid worden ook andere (non-publieke) aanbieders van (locaties voor) buitenreclame geraakt, tenzij deze weer specifiek uitgesloten worden³.

Overschrijden grenzen autonome verordenende bevoegdheid gemeente

Er kunnen twijfels worden geplaatst of een gemeente de inhoud van buitenreclame via de publiekrechtelijke weg (dus met werking tegen iedere aanbieder) kan reguleren. Het issue dat een gemeente probeert te adresseren is immers geenszins een lokaal issue, maar een issue van nationale of internationale dimensie. Gemeentes zouden dan, bijvoorbeeld, ook kunnen besluiten om te reguleren welke producten wel of niet in de lokale supermarkt mogen worden verkocht. Publiekrechtelijke regulering van reclame vindt doorgaans op landelijk niveau plaats. Voorbeelden zijn tabak, geneesmiddelen, alcohol en gokken.

Het komt ongerijmd voor dat een gemeente op basis van de autonome verordenende bevoegdheid regels zou kunnen stellen over de inhoud van buitenreclame terwijl dit voortvloeit uit een nationaal/internationaal issue en daarmee geen specifiek gemeentelijk belang is gediend, en op landelijk niveau geen sprake is van een verbod.

Vrijheid van meningsuiting

Hoewel handelsreclame in de Grondwet (artikel 7, vierde lid) uitdrukkelijk is uitgezonderd van de met waarborgen omklede vrijheid van meningsuiting geldt dit niet voor de vrijheid van meningsuiting onder het Europees verdrag voor de rechten van de mens (artikel 10 EVRM).

³ Het initiatiefvoorstel van de gemeente Tilburg gaat uit van een wijziging van de APV. Uitgesloten van het verbod zijn:

- bedrijfsnamen, bedrijfslogo's en reclames (precario) aan of in de directe nabijheid van het pand waar de activiteiten plaatsvinden waar de reclame betrekking op heeft;
- wegwijzers op bedrijventerreinen.

Beperkingen van de vrijheid van meningsuiting zijn slechts toelaatbaar als deze zijn voorzien bij wet, een in artikel 10 tweede lid EVRM omschreven legitiem doel dienen én noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Wat dat laatste betreft: er moet een dringende maatschappelijke behoefte te zijn voor de beperking én de beperking moet proportioneel zijn in relatie tot het daarmee gediende doel. Daarbij is het zo dat aan uitingen die bijdragen aan het maatschappelijke of politieke debat een hoger niveau van bescherming wordt toegekend dan aan uitingen die niet die reikwijdte hebben.

Toegespitst op het voorgaande kan de vraag worden gesteld of van een dringende maatschappelijke behoefte aan regulering van de inhoud van buitenreclame sprake kan zijn als het gaat om lokale regulering. De maatschappelijke behoefte aan regulering is dan kennelijk in ieder geval niet zo groot dat deze op nationaal niveau erkenning heeft gevonden.

Europeesrechtelijke argumenten

Mogelijk kunnen er door partijen bezwaren ingediend worden op basis van Europese wetgeving. Mogelijk kan er inbreuk zijn op het vrij verkeer van goederen en diensten en (bij een vergunningstelsel) de Dienstenrichtlijn. Uit de op dit moment ter beschikking zijnde juridische adviezen constateren wij dat er nog nader juridisch onderzoek verricht zou moeten worden met betrekking tot het Europese recht.

Algemene juridische hobbels

De indieners van de moties hebben advies gevraagd aan diverse juristen/ advocaten om hun verzoek te ondersteunen. Het mag dan ook niet verrassend zijn dat deze adviezen erop wijzen dat een publiekrechtelijk verbod te realiseren is. Toch blijkt uit de diverse artikelen wel degelijk dat juristen het niet met elkaar eens zijn en dat wellicht straks een rechter uitspraak zal moeten doen of een verbod publiekrechtelijk ingesteld kan worden. In bijlage 4 zetten wij de belangrijkste argumenten op een rij.

Nog geen ervaring in andere steden

In Zwolle is een motie aangenomen om het verbod publiekrechtelijk in te stellen, maar tot op heden is er nog geen concreet voorstel voor wijziging van de APV. In Tilburg en Eindhoven worden binnenkort voorstellen om reclameverboden via de APV in te voeren in stemming gebracht. In andere woorden: er zijn nog geen concrete voorbeelden van steden die publiekrechtelijk een verbod hebben ingevoerd.

3.3 Privaatrechtelijke regulering

De tweede mogelijkheid is privaatrechtelijk van aard: gemeenten kunnen bij aanbesteding/concessieverlening van buitenreclame in aan de gemeente toebehorend gebied regels stellen ten aanzien van de inhoud van buitenreclame. Bij regulering via de privaatrechtelijke weg gaat het uitsluitend om de door de aanbesteding/concessie bestreken buitenreclame.

Er zijn diverse steden (zie hoofdstuk 6) die besloten hebben om bij nieuwe aanbestedingen de reclameverboden vast te leggen. Voorbeelden zijn Amsterdam, Utrecht, Haarlem en Amersfoort.

De mogelijkheden om juridisch te ageren tegen regulering van de inhoud van buitenreclame via aanbesteding/concessieverlening zijn beperkter. Privaatrechtelijk optreden van de overheid is in het algemeen geoorloofd indien daardoor de publiekrechtelijke weg niet op onaanvaardbare wijze wordt doorkruist.

Van een dergelijke onaanvaardbare doorkruising lijkt naar onze mening niet snel sprake als een gemeente bij een concessie/aanbesteding voor buitenreclame regels stelt ten aanzien van de inhoud van de reclame. Het staat een gemeente op zich vrij om (de eisen aan) een concessie/aanbesteding zo in te richten als een gemeente goeddunkt, mits voor de deelnemers sprake is van een *level playing field*. De deelnemers kunnen in een dergelijk geval bij hun inschrijving rekening houden met de beperkingen in de exploitatiemogelijkheden. Een beginsel dat bij een aanbesteding/concessieverlening voor buitenreclame door een gemeente geen eisen zouden mogen

worden gesteld aan de inhoud van de buitenreclame achten wij lastig verdedigbaar. Een dergelijke privaatrechtelijke zelfregulering achten wij in beginsel geoorloofd.

Conclusies

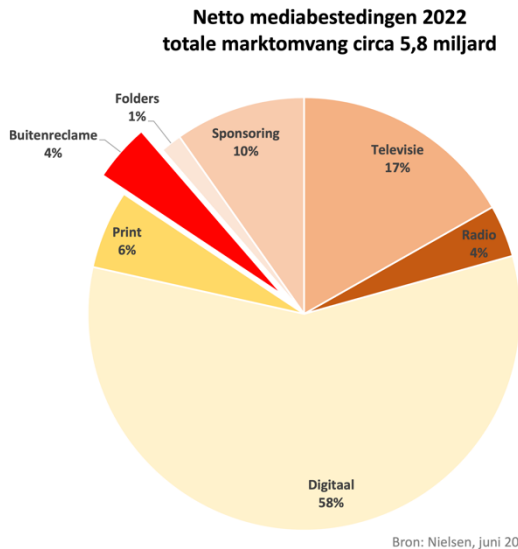
Het wezenlijke verschil tussen regulering via aanbesteding/concessieverlening en regulering via de publiekrechtelijke weg is erin gelegen dat bij regulering van de inhoud van buitenreclame via de publiekrechtelijke weg ook andere aanbieders van locaties voor buitenreclame worden getroffen. Zeker als er bij een gemeentelijke concessieverlening voor buitenreclame nog relevante mogelijkheden voor buitenreclame op andere locaties overblijft zal privaatrechtelijke regulering via concessieverlening niet snel onevenredig worden geacht.

Op het snijvlak van publiek- en privaatrechtelijke regulering ligt de vraag of gemeenten door publiekrechtelijke regulering kunnen inbreken in lopende overeenkomsten. Onverminderd de kanttekeningen die gemaakt kunnen worden bij dergelijke publiekrechtelijke regulering zal het antwoord op die vraag in de op de lopende overeenkomst van toepassing zijnde clausules moeten worden gezocht. In aanmerking nemend dat een gemeente dan door publiekrechtelijke regelgeving in wezen achteraf een eigen aanbestedingsresultaat beïnvloedt komt het ons voor dat in een dergelijk geval al snel goede argumenten aanwezig zijn om (in ieder geval) de door de exploitant te betalen vergoeding ter discussie te stellen.

De slagingskansen van juridisch optreden tegen regulering van de inhoud van buitenreclame via publiekrechtelijke schatten wij hoger in dan die van juridisch optreden tegen regulering van de inhoud van buitenreclame via aanbestedingen en concessieverlening.

4. IMPACT VAN RECLAMEVERBODEN IN DE OPENBARE RUIMTE

budgets verschuiven naar private locaties en andere media



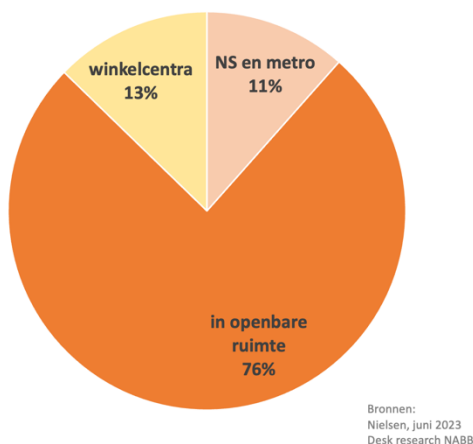
De bestedingen aan buitenreclame omvatten slechts 4% van alle media bestedingen. Het belangrijkste medium voor adverteerders zijn de diverse online media (search, social media, video).

Buitenreclame is een 'secundair' medium: het wordt aanvullend ingezet op bijvoorbeeld televisie en/ of online campagnes.

Een verbod op fossiele reclame voor buitenreclame zal niet leiden tot minder bestedingen, maar een verschuiving naar andere media. Een verbod heeft alleen zin als het landelijk voor alle media van toepassing verklaard wordt (zoals in 2003 gebeurde bij tabaksreclame).

Niet alle buitenreclame staat in de openbare ruimte

Voorbeeld: reclame op het 2m² – formaat



Een verbod op fossiele reclame in de openbare ruimte (dus in gemeentelijke concessies) zal leiden tot een verschuiving naar locaties die op privaat grondgebied zijn geplaatst. Denk hierbij aan winkelcentra, NS-stations, parkeergarages. Een verbod via de APV (publiekrechtelijke weg) zal hier ook geen invloed op hebben.

In bijgaande grafiek is te zien dat circa 75% van de mediabestedingen voor abri reclame (2m²-formaat) in de openbare ruimte gerealiseerd worden, maar dat reclamevlakken in winkelcentra en stations een aanzienlijk deel bevatten. Dit aandeel zal vermoedelijk sterker gaan groeien, omdat de exploitanten in deze segmenten een hogere omzet kunnen realiseren (geen verboden!).

2023			
1	FOSSIELE RECLAME	21.494.300	4,3%
	Personenauto's	9.044.668	1,8%
	Brandstoffen	2.696.533	0,5%
	Touroperators	5.436.190	1,1%
	Luchthavens	204.886	0,0%
	Vervoersdiensten Personen	4.106.708	0,8%
	Vervoersdiensten Vracht	5.315	0,0%
2	VOEDINGSMIDDELEN	57.651.778	11,5%
	overig	11.426.804	2,3%
	(waarvan ijs)	4.337.700	0,9%
	zuivel	3.003.953	0,6%
	vlees, vis, wild, gevogelte	546.103	0,1%
3	ALCOHOLRECLAME	16.836.669	3,4%
	Sterk Alcoholische Dranken	5.656.304	1,1%
	Zwak Alcoholische Dranken	11.180.365	2,2%
	Totaal OOH bruto (*)	500.000.000	
	(*) Bron: Nielsen		

De financiële impact is bijzonder lastig in kaart te brengen, omdat er geen eenduidigheid is ten aanzien van de gehanteerde definities en de mediabestedingen niet gedetailleerd genoeg in kaart gebracht worden door onderzoekbureaus.

Nielsen brengt al jarenlang de campagnes van adverteerders in kaart op basis van de tarieflijsten. Er zitten gaten in de registraties, zoals het feit dat op dit moment niet geregistreerd wordt of voor benzine of elektrische auto's geadverteerd wordt.

Voor zuivel en vlees wordt slechts beperkt reclame gemaakt, maar in andere categorieën zit ook reclame voor zuivelproducten. Zo wordt ijs gecategoriseerd in de groep 'voedingsmiddelen overig', waar ook waterijs bijvoorbeeld zit.

Op basis van de huidige cijfers concluderen wij dat op dit moment circa 5% van de mediabestedingen onder het verbod fossiel & vlees vallen.

5. MOGELIJKE FINANCIËLE CONSEQUENTIES

Een verbod op bepaalde vormen van reclame heeft financiële impact: de exploitant kan minder reclamecampagnes accepteren. De voorstanders van een verbod melden dat exploitanten simpel in staat zijn om vervangende adverteerders te vinden, zoals dat ook gelukt is na het verbod op tabaksreclame. Deze redenering valt te betwijfelen: exploitanten hebben een groot deel van het jaar geen 100% bezettingsgraad. De leegstand wordt op dit moment ook niet ingevuld door andere adverteerders. Daarnaast kunnen adverteerders makkelijk kiezen voor andere media. Ten eerste naar buitenreclame die buiten de verantwoordelijkheid van de concessiehouder valt, zoals reclame in winkelcentra, op station etc. Ten tweede zullen adverteerders switchen naar andere media waar geen verbod van toepassing is (online, televisie, radio, print).

De grootte van de financiële impact is bijzonder lastig in kaart te brengen, omdat er geen eenduidigheid is ten aanzien van de gehanteerde definities en de mediabestedingen niet gedetailleerd genoeg in kaart gebracht worden door onderzoekbureaus. Voor diverse steden heeft NABB de mogelijke financiële impact onderzocht en wij concluderen dat de omzet van een exploitant met 5% zal kunnen dalen (zie hoofdstuk 4). Indien alle verboden geïmplementeerd worden, zal de impact nog groter zijn.

Wij merken op dat adverteerders creatief zijn en uitwegen zullen vinden. Zo zagen we de laatste maanden een reisorganisatie (Sawadee) adverteren met alleen een uiting van een palmboom. Iedereen weet dat die palmboom alleen te bereiken is met een vliegtuig. Zie bijlage 3 met voorbeelden over grensgevallen zoals die zich in Eindhoven voordoen.

De reclameverboden kunnen dus grote impact hebben op de toekomst van buitenreclame in gemeenten. Een lappendeken van regeltjes zorgt ervoor dat adverteerders dit medium minder gemakkelijk kunnen inzetten. Dat kan leiden tot lagere opbrengsten bij nieuwe aanbestedingen of zelfs het feit dat exploitanten niet meer bereid zijn om deel te nemen aan aanbestedingen. De resultaten van deze procedures is niet openbaar, maar wij⁴ constateren voorsnóg dat exploitanten nog steeds interesse hebben om op concessies waar reclameverboden van toepassing zijn in te schrijven.

Het verbieden van bepaalde categorieën adverteerders betekent dat er meer ruimte is voor andere adverteerders. We kunnen dus beargumenteren dat het verbieden van bepaalde categorieën gecompenseerd zal worden, omdat de reclameruimte door andere adverteerders ingevuld zal worden. Deze claim kan echter nooit onderbouwd worden door wie dan ook. Het is namelijk niet te voorspellen hoe adverteerders hun budgets gaan heralloceren.

Reclame exploitanten hebben in veel maanden geen 100% commerciële bezettingsgraad. Als er reclameruimte over is (dus niet verkocht is), wordt deze meestal tegen zeer lage tarieven aangeboden aan culturele of charitatieve instellingen. In de maanden dat er geen volledige bezettingsgraad is, zijn er dus geen vervangende adverteerders (anders hadden die wel geboekt).

Minder omzet betekent automatisch een lagere marge voor de exploitant. De kosten liggen namelijk vast (zoals afdracht, investeringen, onderhoud). Een lagere marge betekent dat de exploitant minder winst op haar concessie kan maken. De exploitanten leiden dus directe schade.

Impact op nieuwe concessie(s)

Op dit moment heeft de gemeente Amstelveen een concessie waar de financiële impact voelbaar zal zijn: de abri-concessie. NABB schat in dat de exploitant jaarlijks een omzet realiseert van €700.000⁵. Uitgaande van 5% impact van fossiele reclame betekent dit dat de exploitant een omzetverlies zal hebben van €35.000 per jaar. De impact kan echter groter zijn als adverteerders in Nederland door het woud van verboden buitenreclame

⁴ NABB is betrokken bij het grootste deel van de aanbestedingsprocedures voor buitenreclame in Nederland

⁵ Berekening hiervan is beschikbaar bij NABB, gegevens zijn vertrouwelijk

minder gaan inzetten. De negatieve impact zal bij de bepaling van de afdracht voor de nieuwe concessie door de inschrijvers ingecalculiseerd worden.

De financiële afdracht is echter niet alleen afhankelijk van het reclameverbod, maar ook van andere aspecten zoals concurrentie tussen exploitanten, marktsituatie, benodigde investeringen, digitale mogelijkheden.

Deabri-concessie loopt af 31 december 2027, met een eenmalige optie tot verlenging van 5 jaar. Als de gemeente gebruik wil maken van deze optie dient dat uiterlijk eind 2026 aan Global gemeld te worden. De nieuwe eisen voor fossiele reclame zullen ertoe leiden dat de concessie opnieuw aanbesteed moet worden. Indien Global echter instemt met de nieuwe eisen, zal dat niet nodig zijn. Wij kunnen niet inschatten of Global hiermee zal instemmen.

Impact bij invoering via publiekrechtelijke weg

Indien besloten wordt om de APV te wijzigen, zal het reclameverbod direct na invoering van toepassing zijn op alle reclamevormen. Exploitanten zouden dan naar de rechter kunnen stappen in verband met de onvoorziene omstandigheden. De exploitanten zullen dan bij de rechter moeten aantonen welk verlies ze leiden. De uitkomst van dit proces is ongewis.

6. ONTWIKKELINGEN IN ANDERE STEDEN

Er ontstaat langzamerhand een lappendeken van regels die verschillen per stad. In onderstaand overzicht geven wij een beeld van huidige situatie in een aantal steden.

stad	Methode	Status	Fossiel	Alcohol	Vlees	Vis	Zuivel	Gokken
Amstelveen	Privaat	Motie ingediend	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee
Amsterdam	Privaat	Motie aangenomen In PvE nieuwe aanbestedingen	Ja ¹	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee
Rotterdam		Geen motie ingediend	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee
Den Haag	²	Motie ingediend	Ja	Nee	Ja ³	Ja	Nee	Nee
Utrecht	Privaat	Moties aangenomen In PvE nieuwe aanbestedingen	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	Ja
Eindhoven	Publiek	Motie ingediend	Ja	Nee	Ja	Ja	Ja	Nee
Tilburg	Publiek	Motie ingediend	Ja	Nee	Ja	Nee	Nee	Nee
Nijmegen	Privaat	Motie aangenomen	Ja	Nee	Ja ⁴	Nee	Nee	Nee
Zwolle	Publiek	Motie aangenomen Verbod wordt uitgewerkt	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee
Haarlem	Publiek	Motie ingediend	Ja	Nee	Ja	Nee	Ja	Nee
Provincie NH	Privaat	Motie aangenomen Verbod wordt nu uitgewerkt	Ja	Nee	Ja	Ja	Nee	Nee
Delft		Geen motie In PvE billboards opgenomen	Ja ⁵	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee
Ridderkerk		Geen motie In PvE opgenomen	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee
Amersfoort	Privaat	Motie aangenomen In PvE nieuwe aanbestedingen	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee

Toelichting:

1. Reclame voor vliegtickets, vliegvakanties tegen dump prijzen en cruisevakanties is niet toegestaan. Reclame voor vliegmaatschappijen of met het vliegtuig te bereiken bestemmingen is, zonder prijsvermelding, wel toegestaan.
2. Motie is ingediend om verbod via APV te regelen, college adviseert om het privaatrechtelijk te regelen
3. Vlees = voedsel afkomstig van gedode dieren
4. Producten uit bio-industrie
5. Geen vlieg reizen promoot

Bijlage 1: Verantwoording

Het Nationaal Adviesbureau Buitenreclame is een onafhankelijke organisatie die alleen voor gemeenten en andere overheidsinstellingen werkt.

Dit rapport is met grote zorg tot stand gekomen onder verantwoordelijkheid van het Nationaal Adviesbureau Buitenreclame. Deze rapportage geeft financiële indicaties, maar de samenstellers melden expliciet dat dit schattingen zijn. Daar waar mogelijk zijn de schattingen onderbouwd.

Alle verstrekte gegevens zijn vertrouwelijk en mogen niet zonder toestemming van NABB gepubliceerd worden.

De volgende bronnen zijn gehanteerd:

- Informatie zoals verstrekt door de gemeente Amstelveen
- Marktinformatie zoals beschikbaar bij NABB
- Nielsen (bruto en netto mediabestedingen)
- Retriever (tarieven buitenreclame)
- Centraal Bureau voor de Statistiek
- Kamer van Koophandel

De samenstellers van dit rapport zijn de partners in NABB: Fred Kuhlman en Ronald Veldhuijzen van Zanten. Deze rapportage is uitsluitend bedoeld voor intern gebruik bij de gemeente Amstelveen. Reproductie of kopiëren van dit rapport in welke vorm dan ook is niet toegestaan.

De volgende bronnen zijn tevens van belang bij bestudering van dit advies:

1. Wetenschappelijk advies: Een verbod op fossiele reclame –essentieel, maar niet voldoende (2023): <https://open.overheid.nl/documenten/19b34bce-d4eb-4b7a-8fea-3aa9e269bf44/file>
2. Brief van minister Jetten(2023): Toezeggingen gedragsonderzoek: <https://open.overheid.nl/documenten/a8a1583b-bff8-45d9-b70e-3508b1689568/file>
3. Artikel in MediaForumRechtspraak Walden Grene (2023): Een verbod op fossiele reclame: bittere noodzaak of ongeoorloofde overheidsbemoeienis? Een toetsing van (de)centrale regulering van fossiele reclame aan artikel 10 EVRM <https://waldengrene.law/wp-content/uploads/2023/09/Regulering-van-fossiele-reclame-door-de-centrale-overheden-Mr-Brouwer-en-Van-Werven.pdf>
4. Eiffel, advies aan Utrecht (2021): Het weren van fossiele reclame uit de openbare ruimte in Utrecht: <https://denhaag.raadsinformatie.nl/document/11455297/2/Advies-Eiffel-Het-weren-van-fossiele-reclame-bijlage#:~:text=In%20tegenstelling%20tot%20regels%20over,die%20ziet%20op%20fossiele%20reclame.>
5. EcolytoLegal, advies voor de gemeente Den Haag (2022): Juridische analyse civielrechtelijke aspecten initiatiefvoorstel verbod fossiele reclame: https://denhaag.raadsinformatie.nl/document/11627018/1/Bijlage_2_-_Advies_Ecolyto_Legal
6. Het juristen comité voor de mensenrechten (NJCM) (2021): landelijk verbod fossiele reclame: <https://njcm.nl/wp-content/uploads/2022/04/Oproep-verbod-fossiele-reclame.pdf>
7. Raadsbrief gemeente Utrecht, reclame in de openbare ruimte, 16 mei 2023
8. Michel Knapen, Binnenlands Bestuur, 13 maart 2023. Reclame voor vlees verbieden? Welkom in een juridisch mijnenveld. Steeds meer gemeenten willen buitenreclames voor bijvoorbeeld vlees of vliegzeilen verbieden. Maar kan dat zomaar en op grond waarvan?
9. Prof Mr Jon Schilder (VU Amsterdam), 13 november 2023. Presentatie voor raadscommissie van gemeente Tilburg. Expertmeeting fossiele en vleesloze reclame.

Bijlage 2: de motie

Raadsvergadering d.d.	31 januari 2024
Motie nummer	vreemd aan de orde
Status	
Griffier	

MOTIE VREEMD AAN DE ORDE VAN DE DAG Geen reclame maken voor Fossiel

De raad van de gemeente Amstelveen in vergadering bijeen d.d. 31 januari 2024

De raad,

Constaterende dat:

1. Gemeente Amstelveen het doel heeft om over 16 jaar compleet onafhankelijk te zijn van fossiele brandstoffen.
2. Momenteel in Amstelveen nog actief reclame wordt gemaakt voor producten en diensten die het gebruik van fossiele brandstoffen aanjagen.
3. Wetenschappelijk advies aan het rijk aantoon dat fossiele reclame leidt tot normalisering van onduurzame consumptie, en tot meer uitstoot¹.
4. Fossiele reclame in Amstelveen onder andere te vinden is op reclameborden die door de gemeente aanbesteed zijn (130 bushokjes, 55 reclamezuilen, 1 openbaar toilet en 2 informatiepanelen op het busstation, geëxploiteerd door Global Media & Entertainment).
5. Het in ons land ondertussen volstrekt normaal is dat, vanwege de grote effecten op de volksgezondheid, geen reclame meer mag worden gemaakt voor tabaksproducten en door tabaksproducenten.
6. Er in verschillende gemeentes en in de provincie Noord-Holland al moties aangenomen zijn om fossiele reclames te weren. In Amsterdam is de motie ook al deels uitgevoerd: vanaf mei 2021 zijn er geen fossiele reclame meer te zien in de metrostations.
7. Onder andere de Raad voor leefomgeving en infrastructuur (RLi)² en het TNO³ aanraden om fossiele reclame (ook lokaal) te verbieden.
8. Er vanuit de reclame-industrie zelf ook initiatieven zijn om fossiele reclame te weren, die echter nog niet zijn doorgedrongen bij de grote exploitanten in Amstelveen.⁴

Van mening dat:

1. Fossiele reclame niet wenselijk is in de publieke ruimte van Amstelveen. Zeker niet op borden die door de gemeente aanbesteed zijn.
2. Er weinig economische schade te verwachten valt: fossiele reclame maakt slechts zo'n 5% uit van de buitenreclame⁵.

Verzoekt het college:

1. in te zetten op uitfasering van fossiele reclame in de buitenruimte van Amstelveen. Hierbij gaat het om: Citydisplays, reclame op bushokjes en reclamezuilen;
2. door vóór eind 2024 in gesprek te gaan met Global Media & Entertainment en eventuele andere exploitanten over het uitbannen van fossiele reclame op hun borden in Amstelveen;
3. Door bij een volgende aanbesteding te onderzoeken of het (lokaal) juridisch mogelijk is om in het programma van eisen het uitsluiten van fossiele reclame op te nemen, en dit terug te koppelen naar de raad;
4. Daarbij fossiele reclame te definiëren als reclame door de fossiele industrie (bedrijven die primair werken in de kolen- en oliesector), reclame voor vervuilende reizen (vliegen, cruises) en reclame voor vervuilend vervoer (auto's met een fossiele brandstof motor).

en gaat over tot de orde van de dag.

Bijlage 3: grensgevallen

Dat de interpretatie van de definitie van reclameverboden kan leiden tot discussie wordt duidelijk uit een discussie nu plaatsvindt in de gemeente Eindhoven. Omdat grensgevallen onvermijdelijk zijn wordt niet geprobeerd om grensgevallen te vermijden, maar zal hieronder aan de hand van voorbeelden worden geïllustreerd hoe de criteria toegepast worden (dit komt uit het voorstel van de indiener van de motie):

Casus 1: Een reisorganisatie die een vakantie naar Nieuw-Zeeland aanprijst

Mag niet. Dit is een pakketreis naar een bestemming buiten Europa waarbij de reis niet inbegrepen is.

Casus 2: Reclame voor soep met gehaktballetjes

Mag niet. Producten uit de bio-industrie, ook in verwerkte vorm, worden geweerd.

Casus 3: Reclame voor tomatensoep

Mag wel. Ook als de soep niet volledig plantaardig is, wordt er geen reclame gemaakt voor het component uit de bio-industrie.

Casus 4: McDonalds die reclame maakt voor een hamburger, met in kleine lettertjes onderaan dat het gaat om een vegetarische burger.

Mag wel. McDonalds mag reclame maken. Een vegetarische burger is uiteraard toegestaan, ook als dat in kleine lettertjes wordt aangegeven.

Casus 5: SkyRadio die een actie heeft waarbij een beller een vliegreis kan winnen.

Mag niet. Alle vliegreizen op fossiele brandstof geweerd, ongeacht de afzender. Dit gaat alleen over de uitingen beschreven bij beslipunt 3. Over de radio-uitzending heeft Eindhoven niets te zeggen.

Casus 6: Shell die adverteert over waterstof

Mag niet. Shell is uitgesloten.

Casus 7: Reclame voor melk

Mag niet. Ook al wordt melk niet expliciet genoemd, melk is een product uit de bio-industrie, en reclame wordt daarom geweerd.

Casus 8: Reclame voor roomboterstroopwafels

Mag niet. Roomboter is een zuivelproduct afkomstig uit de bio-industrie.

Casus 9: Reclame voor stroopwafels

Mag wel. Ook als roomboter een ingrediënt is. Roomboter is geen wezenlijk onderdeel van de reclame-uiting.

Bijlage 4: Juridische overwegingen

Wijziging van de reclameverordening:	
Het vaststellen van verordeningen is een raadsbevoegdheid ingevolge artikel 149 van de Gemeentewet. De omvang van deze bevoegdheid strekt zich uit tot het <u>belang van de gemeente</u> (art 149 Gemeentewet) en de <u>huishouding van de gemeente</u> (art. 108 Gemeentewet).	
<i>Is het belang van de gemeente en de huishouding van de gemeente gemoeid met een verbod?</i>	
EIFFEL/NJCM16	TEGENARGUMENT
Een verbod op fossiele reclame ziet in eerste instantie op een hoger doel, namelijk het verder voorkomen en beperken van klimaatschade. Er is ook een lokaal belang namelijk het belang van een gezonde leefomgeving.	Er is geen enkel bewijs dat een verbod zal leiden tot een gezondere leefomgeving. Buitenreclame is ook sterk aanwezig in niet publieke locaties. Adverteerders zullen hun budgets elders inzetten, maar nog steeds wel in de gemeente.
Het beperken van fossiele reclame in de Reclameverordening ziet slechts op reclame in de openbare ruimte en grijpt daardoor niet in in de persoonlijke levenssfeer van de bewoners van Tilburg.	Het issue dat de gemeente probeert te adresseren is geen lokaal issue, maar een issue van nationale of internationale dimensie. Tilburg zou dan bijvoorbeeld ook kunnen besluiten om te reguleren welke producten wel of niet in de lokale supermarkt mogen worden verkocht. Publiekrechtelijke regulering van reclame vindt op landelijk niveau plaats (bv tabak, geneesmiddelen, alcohol en gokken). Dan kom je in aanvaring met de Dienstenrichtlijn. Je mag geen onderscheid maken tussen verschillende diensten: de bakker krijgt een vergunning om te adverteren maar de slager niet.
Er is nog niet eerder een verbod op fossiele reclame opgenomen in een gemeentelijke verordening. Tegen de reclameverordening zelf kan geen bezwaar of beroep worden ingesteld.	Exploitanten van buitenreclame worden geraakt in hun inkomsten. Het is niet onaannemelijk dat deze bedrijven bezwaar gaan indienen en proberen hun schade te verhalen.

Bijlage 5: situatie in een aantal Europese landen

	Categorie	Europees omzetaandeel	Landen met veel impact	Opmerkingen
	GOKKEN	1%	Zweden Nederland Polen Zwitserland	Zweden: wetgeving in ontwikkeling Nederland: verbod op online gokreclame
	GAS & OLIE	1% (brandstoffen) ----- 5% (auto's/ onderdelen)	Frankrijk Zwitserland Finland ----- Meeste markten	Frankrijk – olie producten al wettelijk verboden Finland – wetgeving komt -----
	HOOG VET & SUIKER	10% (voeding)	GB Ierland	Ierland – wetgeving GB – zelfregulering Denemarken – gesprekken Frankrijk – gezondheid melding op posters is verplicht
	ALCOHOL	6% (bier, wijn, likeur)	Meeste markten	In veel Europese landen zijn er beperkingen

Bron: deskresearch NABB