



# Fossielvrije reclame

Initiatiefvoorstel  
2024



Partij voor  
de Dieren



**GROEN  
LINKS**



**PvdA**

Gebruikte afbeeldingen zijn fossielen of uitgestorven dieren.

Initiatiefvoorstel '**Fossielvrije reclame**',

Opgesteld door:

Partij voor de Dieren Eindhoven (Jonas Roothans)

Mede-ingediend door:

Volt (Jacco Rubenkamp),

GroenLinks (Lotte Meerhoff),

PvdA (Rosa van den Nieuwenhof).

Februari 2024



## Inleiding

De klimaatcrisis vereist een fundamentele verandering in onze consumptiepatronen. Het verminderen van het gebruik van fossiele brandstoffen en het stoppen met het consumeren van vlees en zuivel zijn cruciale stappen naar een duurzamere toekomst. Dit initiatiefvoorstel beoogt de bevordering van bewustwording en gedragsverandering door het verbieden van reclame in de openbare ruimte met betrekking tot fossiele brandstoffen en dierlijke voedingswaren. In het kort: vlees en vliegen.

### Ontwikkelingen in Eindhoven

Het reclamebeleid in Eindhoven is in 2010 voor het laatst vastgesteld en beschrijft hoofdzakelijk de ruimtelijke aspecten van reclame-uitingen in de openbare ruimte.<sup>1</sup>

In 2017 werd het raadsbesluit burgerinitiatief fossielvrij door een brede meerderheid van de raad gesteund.<sup>2</sup> Hoewel het daarbij in eerste instantie ging om financiële duurzaamheid en de risico's van de zogeheten *Carbon Bubble* sprak hieruit impliciet de opdracht om na te gaan op welke manier Eindhoven verweven is met de fossiele bedrijven.

In november 2021 dienden de SP en GroenLinks een motie in<sup>3</sup> om "zoveel mogelijk invloed uit te oefenen op reclame-uitingen over fossiele producten [...] om reclame-uitingen voor fossiele producten zoveel mogelijk te weren uit onze gemeente". Deze werd omarmd en in februari 2022 werd in een collegebrief<sup>4</sup> beantwoord dat er op dat moment geen beleid voor was.

Rond dezelfde tijd zijn de volgende contracten afgesloten:

	Afgesloten	Einddatum
Intownboards	17-12-2021	21-12-2029
Vrijstaande reclame vitrines	25-02-2022	31-12-2029
Abri's	25-02-2022	31-12-2029
Lichtmastreclame	16-03-2022	31-12-2032
Digitale Billboards	16-03-2022	28-02-2032

In juni 2022 nam de raad het bestuursakkoord 'Samen Morgen Mooier Maken' aan, waarin de aanpak van de klimaatcrisis als speerpunt werd benoemd.<sup>5</sup>

In september 2023 organiseerden PvdD en GL een informatiebijeenkomst<sup>6</sup> waarin de huidige organisatie en omvang van buitenreclame is besproken en ook is besproken wat een beperking op reclame-uitingen zou inhouden.

### Ontwikkelingen in Nederland

Veel steden zijn sinds 2020 bezig met dit vraagstuk. Amsterdam, Leiden, Enschede, Haarlem, Utrecht, Nijmegen, Amersfoort, Zwolle en de provincie Noord-Holland geven op verschillende manieren uitvoering aan de beperking van fossielvrije reclame. In andere steden, zoals Den Haag, is het wel aan de orde geweest maar is er nog geen meerderheid. De verwachting is dat veel steden en provincies zullen volgen.

Er bestaat een grote diversiteit in de aanpak, van gewijzigde aanbestedingsprocedures of contractswijzigingen tot aanpassing van de APV in bijvoorbeeld Zwolle.

In veel gevallen zijn de effecten nog niet zichtbaar in de openbare ruimte omdat er nog met de voorbereiding bezig is, of contracten nog niet zijn ingegaan.

### **Ontwikkelingen in de Tweede kamer**

Op 25 oktober 2023 werd in een wetenschappelijk advies,<sup>7</sup> in opdracht van het ministerie van klimaat en energie, geconcludeerd dat een verbod op fossiele reclame essentieel is om de klimaatdoelen te halen. Zij stellen dat fossiele reclame niet-duurzaam gedrag normaliseert en promoot, en duurzaam gedrag ontmoedigt, waarmee het actief het huidige klimaatbeleid ondermijnt. Minister Jetten gaf in een schriftelijke reactie aan<sup>8</sup> dat het aan een volgend kabinet is om met maatregelen te komen. Maar na de recente verkiezingen lijken maatregelen niet aanstaande.



## Doel

Gezien de klimaatcrisis luidt het wetenschappelijk advies dat een verbod op fossiele reclame essentieel is. Vanwege uitblijvend landelijk beleid zullen er op gemeentelijk niveau stappen moeten worden gezet.

In dit initiatiefvoorstel wordt beschreven welke stappen Eindhoven zal zetten om reclame-uitingen in de openbare ruimte die de klimaatambitie ondermijnen te weren.



## Voorstel

1. Fossiele reclame uit de Eindhovense openbare ruimte te weren door:
  - a. Op korte termijn (binnen 6 maanden) in gesprek te gaan met de reclame-exploitanten en de raad te informeren over de uitkomst.
  - b. Op middellange termijn (binnen 9 maanden) een juridisch onderzoek uit te voeren naar de haalbaarheid van het reclameverbod.
  - c. Op lange termijn (binnen 12 maanden) een verordening op te stellen om fossiele reclame in Eindhoven te verbieden, mits het juridisch onderzoek dat ook uitwijst.
  - d. Ervoor te zorgen dat bij nieuwe contracten fossielvrije reclame als criterium wordt opgenomen.
2. Fossiele reclame als volgt te definiëren:
  - a. Fossiele brandstof, fossiel opgewekte elektriciteit en warmte.
  - b. Alle vlieg- en bootreizen op fossiele brandstof of pakketreizen naar bestemmingen buiten Europa waar de vliegreis of bootreis niet bij inbegrepen is.
  - c. Nieuwe vervoersmiddelen en lease-vervoersmiddelen met een fossiele verbrandingsmotor.
  - d. Afkomstig van de kolen-, olie- en gasector.
  - e. Afkomstig van de luchtvaartsector, zolang deze niet in lijn opereert met het 1,5C°-doel van Parijs.
  - f. Van dieren afkomstige voedingswaren in pure of verwerkte vorm.
3. Deze beperking op te leggen voor alle reclame-uitingen in de openbare ruimte.

### Toelichting

Reclame-uitingen in de openbare ruimte zijn bijvoorbeeld:

- a. Vrijstaande reclamevitruines
- b. (Bus)Abri's
- c. Digitale Billboards
- d. LED-schermen invalswegen
- e. Lichtmastreclame
- f. 2-Signs
- g. Citybeacons
- h. Intownboards
- i. LED-videoschermen in het centrum



# Argumenten

## 1.1 Meerdere paden tegelijkertijd bewandelen

Gezien de hoge urgentie van de klimaatcrisis en de lange looptijd van de contracten zou wachten tot een nieuwe aanbesteding (1.d) het klimaatbeleid tot circa 2030 in Eindhoven ondermijnen.<sup>7</sup>

Daarom worden 2 paden (1.a en 1.b-c) voorgesteld. Eindhoven is een stad waar zaken in eerste instantie met een goed gesprek worden opgelost. Voorstel 1.a kan op korte termijn worden uitgevoerd. De exploitanten worden dringend verzocht om reclame-uitingen die het klimaatbeleid ondermijnen zoals gedefinieerd (2.a-f) niet toe te staan. Eventueel kan hier maatwerk worden geleverd (waarbij de restricties niet ter discussie staan), denk aan het inkopen van een eigen duurzame reclamecampagne als de dekingsgraad uitzonderlijk laag is.

Echter, zoals in het bestuursakkoord aangekondigd is, gaan we van bespreken naar afspreken. Een verplichting zorgt voor een gelijk speelveld. En zoals in de klimaatrapportage<sup>9</sup> 2024 beschreven werd, bleek een verplichte maatregel - energielabel C in kantoren - een effectieve maatregel. Daarom worden ook juridische voorbereidingen getroffen om fossielvrij reclamebeleid te verankeren in een verordening.

## 1.2 Pionieren behoort tot het Eindhovense DNA

Er kan onderscheid worden gemaakt tussen privaatrechtelijke instrumenten (waarbij gemeentes contractuele beperkingen opleggen

aan de exploitanten van bijvoorbeeld digitale schermen die op gemeentegrond staan), en publiekrechtelijke instrumenten (zoals een verbod in de algemene plaatselijke reclameverordening.)

Het past bij Eindhoven om te pionieren. Met een publiekrechtelijke route (1.b-c) behoort Eindhoven wereldwijd opnieuw tot de pioniers.

Echter, maatregelen om reclame-uitingen te weren zijn niet nieuw. Het verbod op tabaksreclame,<sup>10</sup> in het kader van volksgezondheid, is een voorbeeld van een effectieve aanpak die deel uitmaakt van een breder pakket. Ook ten tijde van de oliecrisis in 1973 werd door CDA-minister Lubbers een reclameverbod genoemd als onderdeel van een pakket aan maatregelen.<sup>11</sup>

Dit keer is de klimaatcrisis, en de daarmee samenhangende biodiversiteitscrisis, de aanleiding. Omdat een dergelijke beperking nog niet is aangevochten en voor een rechter is gekomen is deze stap goed besteed aan een gemeente die lef en ambitie heeft en waarin pionieren tot het DNA behoort. Bij **kanttekening 1.1** wordt dieper ingegaan op de sterke juridische positie.

## 1.3 Een recht op leven en een recht op een goed milieu

Artikel 2 van het Europees verdrag van de rechten voor de mens<sup>12</sup> stelt dat het recht van eenieder op leven wordt beschermd door de wet. Dit artikel vormde samen met artikel 8 de basis voor de Urgenda-zaak. De overheid heeft een actieve zorgplicht om inwoners te beschermen tegen gevaarlijke

klimaatverandering door broeikasgasuitstoot te reduceren middels effectief klimaatbeleid.

Vanuit dit recht op leven kun je de conclusie trekken dat de (lokale) overheid dus ook de plicht heeft om reclame-uitingen die effectief klimaatbeleid frustreren te verbieden.

#### 1.4 Europese reclamerichtlijn

De richtlijn audiovisuele mediadiensten<sup>13</sup> vanuit de EU heeft als doel om kinderen en consumenten te beschermen. Deze richtlijn bevat een verbod op reclame voor sigaretten, tabak, elektronische sigaretten, alcohol specifiek gericht op minderjarigen, etc. Naast deze specifieke producten gelden er ook algemene richtlijnen.

Zo mag reclame geen discriminatie bevatten of bevorderen, en - relevant voor dit initiatiefvoorstel - mag reclame niet aansporen tot gedrag dat in hoge mate schadelijk is voor het milieu.

Een reclame voor bijvoorbeeld een vliegvakantie is op dit moment dus al in strijd met deze richtlijn.

#### 1.3 Lokale aanpak

Minister Jetten<sup>8</sup> gaf aan dat maatregelen over duurzaam reclamebeleid worden doorgeschoven naar een volgend kabinet. Gezien het huidige politieke landschap is een snelle invoering van dergelijke maatregelen niet realistisch.

Zolang er geen landelijk wettelijk kader is voor fossiele reclame kunnen gemeentes dus in beginsel eigen regels vaststellen met betrekking tot buitenreclame die passen binnen het gemeentelijk klimaatbeleid.

#### 2.1 De definitie 'fossielvrije reclame'

De term fossielvrij is een paraplu-begrip dat in vrij letterlijke zin vrij van fossiele brandstoffen betekent, maar in de praktijk gebruikt wordt met de betekenis vrij van broeikasgasuitstoot of niet-klimaat-schadelijk. Er bestaat geen eenduidige definitie voor welke producten of diensten niet fossielvrij zijn. Verschillende steden hanteren daardoor verschillende criteria. Haarlem, Nijmegen en de provincie Noord-Holland hebben besloten naast reclame voor fossiele producten en diensten, zoals fossiele auto's en vliegvluchten, ook reclames te weren voor producten uit de bio-industrie.

Ook in dit initiatiefvoorstel worden producten uit hoofdzakelijk de bio-industrie tot fossiele producten

gerekend, zie **argument 2.5** voor een uitgebreide toelichting.

## 2.2 Waarom fossiele reclame het klimaatbeleid ondermijnt

Eindhoven erkent de klimaatcrisis<sup>5</sup>, en nam in 2017, kort na het klimaatakkoord van Parijs, het burgerinitiatief fossielvrij<sup>2</sup> aan. Kortom, de ernst van de situatie en de urgentie voor effectief klimaatbeleid zijn duidelijk, en zullen dus niet verder worden toegelicht.

Wat echter wel toegelicht moet worden is de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen.

Gedragswetenschappers en ethici hebben in opdracht van de minister in een onafhankelijk advies<sup>7</sup> gereflecteerd op de invloed van fossiele reclame op het gedrag van individuen. Hierin interpreteren zij "fossiel" als "klimaat-schadelijk". Zij concluderen:

### 2.2.1 Een verbod op fossiele reclames is essentieel, maar niet voldoende.

Om een echte omslag te bereiken is aanvullend beleid nodig.

### 2.2.2 Een waarschuwing op fossiele reclames kan juist averechts werken.

Een waarschuwing zal weinig effect hebben op keuzes, maar geven beleidsmakers het ontorechte gevoel dat consumenten worden beschermd, en dragen bij aan het frame waarin voornamelijk individuen verantwoordelijk worden gehouden voor de (over)consumptie van niet-duurzame producten en, daarmee, klimaatverandering.

### 2.2.3 Fossiele reclame houdt de transitie naar een duurzame samenleving tegen.

Ondanks dat het directe effect van een specifieke reclamecampagne op aankopen vaak moeilijk aan te tonen is, laten geaggregeerde effecten op de lange termijn duidelijk zien dat naarmate er meer wordt geïnvesteerd in reclames, consumptieniveaus toenemen.

### 2.2.4 Fossiele reclame normaliseert niet-duurzaam gedrag.

Fossiele reclame presenteert niet-duurzaam gedrag als gangbaar, normaal en gewenst. Een duurzame keuze kan gaan voelen als ineffectief en "een druppel op een gloeiende plaat", wat de motivatie van mensen om die duurzame keuze te maken kan ondermijnen.



### **2.3 Waarom een reclameverbod helpt bij de duurzame transitie**

Hier wordt geciteerd uit hetzelfde wetenschappelijk advies als bij **argument 2.2**.

#### **2.3.1 Maken van eigen (duurzame) keuzes.**

Een verbod op fossiele reclame zorgt voor een omgeving waarin verleidelijke prikkels die aanzetten tot niet-duurzaam gedrag en overmatig consumeren minder aanwezig zijn en mensen meer kunnen handelen in lijn met hun waarden. Aangezien veel mensen duurzame motivaties, normen en intenties hebben, die tevens overeenkomen met ethische normen rondom klimaatrechtvaardigheid, zorgt een verbod op fossiele reclame er dus voor dat mensen sneller duurzaam gedrag zullen vertonen dat bij hun eigen motivaties, normen en intenties past.

#### **2.3.2 Van een “valse” naar een “daadwerkelijke” sociale werkelijkheid.**

Een verbod op fossiele reclame door de overheid geeft ook een belangrijk signaal af dat het promoten van duidelijk niet-duurzaam, maatschappelijk-schadelijk gedrag, moreel niet te legitimeren valt. Het laat zien dat de overheid zich bewust is van de klimaatschade van bepaalde keuzes en gedragingen, en deze acties niet “vanzelfsprekend” vindt.

#### **2.3.3 Potentieel kantelpunt**

Door sociale waarden en normen te verschuiven en te verduurzamen kan een verbod op fossiele reclame een essentiële stap zijn richting een sociaal kantelpunt binnen de duurzame transitie. Onderzoek laat bijvoorbeeld zien dat als mensen weten dat ze medestanders hebben, ze de vrijheid voelen om zich uit te spreken. Door zich uit te spreken, voelen steeds meer anderen zich gesteund om zich ook uit te spreken, waardoor een sneeuwbal effect kan optreden.

#### **2.3.4 Gedragsverandering leidt tot 40-70% minder broeikasgas**

Het IPCC heeft bevestigd dat een vermindering van broeikasemissies van 40 tot 70%<sup>14</sup> kan worden bereikt door verandering van consumptiegedrag.

### **2.4 Waarom deze beperkingen wel en andere niet**

Om te komen tot een economisch systeem dat binnen de grenzen van de draagkracht van de planeet blijft zou je kunnen stellen dat alle reclame die aanzet tot (over)consumptie moet worden geweerd. Een volledig reclameverbod is,

ondanks goede argumenten die daarvoor te vinden zijn, niet de insteek van dit initiatiefvoorstel.

In dit initiatiefvoorstel wordt de keuze gemaakt om producten en diensten te weren die:

- een disproportioneel negatieve impact hebben op het klimaat,
- in redelijke zin te vermijden zijn.

#### *Fast-fashion en gadgets*

Overconsumptie van kleding en elektronische apparaten is weliswaar een groot probleem. Maar de consumptie van kleding is in redelijke zin niet te vermijden, zoals dat voor vlees wel het geval is.

#### *Fossiel brandstofgebruik*

Gevaarlijke klimaatverandering is in de kern het gevolg van menselijke activiteit, waarbij fossiele koolstof die opgeslagen lag onder de grond door de verbranding van fossiele brandstoffen in de atmosfeer is gebracht.

Reclame voor fossiele brandstoffen, fossiele reizen en fossiele auto's verleiden mensen tot, en normaliseren, de consumptie van producten en diensten met een grote klimaatimpact.

Ondanks dat er geen vaststaande definitie is, is aansluiting gezocht bij definities die gebruikt zijn in andere steden. Punten **2.a-d** zijn gebaseerd op een advies aan de gemeente Amsterdam door 51 organisaties die zich verenigd hebben als Alliantie Amsterdamse Reclame Fossielvrij<sup>15</sup> waarvan ook Utrecht gebruik heeft gemaakt.

### **2.5 Een verbod op reclame voor producten van dierlijke afkomst is essentieel**

Los van de ethische vraag of het fokken, houden en doden van dieren op industriële schaal voor menselijke consumptie moreel te verdedigen is, komt het voorstel voor een verbod op reclame voor producten uit onder andere de bio-industrie vanuit een duurzaamheidsperspectief. De bio-industrie is een significante factor in de klimaatcrisis.

#### *Methaan*

Naast het bekende CO<sub>2</sub> is methaan een nog krachtiger broeikasgas<sup>16</sup> dat in grote mate wordt uitgestoten door de veehouderij. Het 'voordeel' van methaan is dat het na een relatief korte periode uit de atmosfeer verdwijnt. Kortom, als we nu stoppen met methaanuitstoot zal het broeikas effect op korte termijn verminderen.<sup>17</sup> Als we nu stoppen met CO<sub>2</sub>-uitstoot zal het broeikas effect langere tijd sterk blijven. Gezien de zeer korte termijn die ons resteert om het broeikas effect te

bedwingen is een significante reductie van methaanuitstoot noodzakelijk.

#### *Landgebruik en kunstmest*

Voor de productie van bijvoorbeeld vlees of melk moeten dieren worden gevoerd.

Op grote schaal wordt soja verbouwd waarvoor grote oppervlaktes bos worden gekapt, waardoor de natuurlijke koolstofopvang verdwijnt. Daarnaast wordt de productie van veevoer mogelijk gemaakt door kunstmest, een product van fossiel aardgas.<sup>18</sup>

#### *Biologische dierlijke producten*

Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen dierlijke producten met keurmerken. Keurmerken en labels leiden tot onduidelijkheid. De restricties gelden voor alle dierlijke producten, ongeacht hoe ze zijn verkregen.

### **2.6 Uitsluiting van gehele sectoren zolang zij niet in lijn handelen met het verdrag van Parijs**

Beslispunt **2.d-e** gaat over het weren van gehele sectoren. De Amsterdamse alliantie stelt het weren van gehele sectoren voor om in feite *greenwashing* te voorkomen.

De kolen-, olie- en gasector stellen al decennia lang alles in het werk om de samenleving te misleiden over de klimaatwetenschap.<sup>22</sup>

Ook de luchtvaartindustrie is een fossiele sector. De schade van de luchtvaartindustrie is buitenproportioneel groot en er is nog geen zicht op verbetering.<sup>15</sup>

Zolang deze sectoren niet in lijn opereren met het 1,5C°-doel van Parijs, zal reclame uitgesloten worden op dezelfde manier als de tabakswet een verbod op tabaksreclame regelt. Dat betekent dat zij hun naam en logo niet mogen gebruiken in reclames, sponsoring en marketing. Alleen bij directe verkooppunten mogen deze sectoren naam en logo voeren.

### **3.1 Reclame in de openbare ruimte heeft veel verschijningsvormen**

De lijst bij beslispunt **3** is een niet-limitatieve opsomming van mogelijkheden voor reclame-uitingen. Makkelijker gezegd; er zijn voorbeelden te verzinnen van reclame-uitingen in de openbare ruimte die ook fossielvrij moeten zijn en waarop de gemeente grip heeft, maar die niet in de lijst zijn opgenomen. Voorbeelden hiervan zijn sponsoring van cultuur en sport, marketing(eventementen), onderwijsmateriaal en promoties.



## Kanttekeningen

Omdat Eindhoven niet de eerste stad is die een verbod op fossiele reclame verkent, wordt er in dit hoofdstuk gerefereerd aan juridisch advies dat niet specifiek gericht is op Eindhoven, waaronder:

- Advies aan Utrecht door Eiffel genaamd (2021): *Het weren van fossiele reclame uit de openbare ruimte in Utrecht*.<sup>19</sup>
- Advies aan Den Haag door Ecolyto Legal (2022) genaamd: *Juridische analyse civielrechtelijke aspecten initiatiefvoorstel verbod fossiele reclame*.<sup>20</sup>
- Het Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) heeft in 2021 een brief geschreven waarin zij de minister-president oproepen concreet handen en voeten te geven aan een landelijk verbod op fossiele reclame. Tevens zeggen ze dat een lokaal verbod een goede stap is in die richting.<sup>21</sup>
- Tenslotte hebben advocaten reclamerecht Berber Brouwer en Benjamin van Werven van kantoor Walden Grene in 2023 in Mediaforum een artikel gepubliceerd waarin dit thema wordt samengevat. Van dit artikel is ook veelvuldig gebruik gemaakt bij het opstellen van dit initiatiefvoorstel.<sup>11</sup>

### 1.1 Vrijheid van meningsuiting blijft geborgd

Vrijheid van meningsuiting wordt in zowel het Europees Verdrag van de Rechten voor de Mens, als in de grondwet genoemd.

### Artikel 10 van het Europees verdrag van de rechten voor de mens

Het weren van advertenties levert een beperking van de vrijheid van meningsuiting op. Een dergelijke beperking is op grond van het tweede lid van artikel 10 toegestaan mits: die bij wet voorzien én noodzakelijk is.<sup>11</sup>

#### *Bij de wet voorzien*

Onder 'bij wet voorzien' valt ook regelgeving op gemeentelijk niveau zoals de APV of beleidsregels. Met het voorstel wordt hiermee aan voldaan.

#### *Noodzakelijk*

De noodzakelijkheid (oftewel *pressing social need*) wordt uitgebreid beargumenteerd bij **Argumenten 2.2 en 2.3**.

### Artikel 7 van de grondwet

Op nationaal niveau geeft artikel 7 van de Nederlandse grondwet ruime bescherming aan de vrijheid van meningsuiting. Weliswaar geeft dit artikel de overheid ook de mogelijkheid om beperkingen op te leggen aan handelsreclame, maar zo'n verbod zal proportioneel en gericht ingezet moeten worden. Alleen nauwkeurig afgebakende en goed onderbouwde verboden zouden een kans kunnen hebben, aldus minister Jetten.<sup>8</sup>

### Proportioneel

NCJM verwijst voor de proportionaliteitstoets naar de wetenschappelijke consensus van het IPCC.<sup>21</sup> Kantoor Walden Grene schrijft:<sup>11</sup>

*“Met het oog op de vraag of het weren van fossiele reclame proportioneel is, geldt dat reeds vermeld is dat de maatregelen onder meer kunnen worden gegrond op het voorkomen van ernstige consequenties op het gebied van gezondheid en openbare veiligheid en het voorkomen van wanordelijkheden. Voor die doelstellingen dient de consumptie van fossiele producten sterk te worden verminderd. De maatregelen hebben anderzijds tot gevolg dat het aantal mogelijkheden om voor diezelfde fossiele producten – met een (louter) commercieel oogmerk – te adverteren wordt beperkt. Dit leidt ertoe dat de vraag of deze proportioneel zijn, positief beantwoord dient te worden.”*

De vraag of een verbod op fossiele reclame een effectief instrument is wordt in het wetenschappelijk advies als volgt beantwoord:<sup>7</sup>

*“Grote overheidsinvesteringen zijn nodig om het negatieve effect van fossiele reclame teniet te doen. Bij een verbod op fossiele reclame kunnen deze middelen beter worden ingezet, bijvoorbeeld voor het versterken van duurzame opties en voorzieningen zoals het openbaar vervoer.”*

### Nauwkeurig

Dit hangt samen met de definitie van fossiele reclame. De definitie wordt in **argument 2.1** verder beargumenteerd.

## 1.2 Vrij verkeer van goederen en diensten op de interne markt van de EU

Minister Jetten geeft vrij verkeer van goederen en diensten als complicerende factor in de eerder genoemde brief.<sup>8</sup> Dit onderwerp wordt echter niet besproken in de juridische adviezen die genoemd staan bij **Kanttekening 1.1** aan Den Haag en Utrecht.<sup>20,19</sup> Daaruit concluderen wij dat dit mogelijk op gemeentelijk niveau geen rol speelt. Maar jurisprudentie ontbreekt, zie **argument 1.2**.

Kantoor Walden Grene geeft aan dat *“Hier wordt volstaan met de opmerking dat artikel 34 VWEU [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie] geen beletsel vormt voor maatregelen die gerechtvaardigd zijn ter bescherming van de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten.”*

## 1.3 Contractbreuk en consequenties

*“Er is geen aanleiding om uit te gaan van contractbreuk. De Exploitanten zijn professionele partijen die behoren te weten dat regelgeving kan veranderen. Een privaatrechtelijke relatie kan immers niet afdoen aan een publiekrechtelijke bevoegdheid. Daarbij bevatten de overeenkomsten tussen de Gemeente en de Exploitanten op het gebied van buitenreclame (de Contracten), voor zover ik heb kunnen nagaan, geen basis voor de stelling dat een wijziging van de APV zou leiden tot contractbreuk. Er is geen garantie afgegeven dat de toepasselijke regelgeving hetzelfde zou blijven, los van de vraag of dat juridisch mogelijk zou zijn. Ook bij een wijziging van de APV kan de Gemeente onverminderd blijven voldoen aan haar verplichtingen onder de Contracten.”*, aldus Ecolyto Legal in opdracht van gemeente Den Haag.<sup>20</sup>

## 1.4 De reclamecodecommissie kan aangeschreven worden

De reclamebranche doet aan zelfregulatie middels de reclamecode commissie. Dankzij zelfregulering zijn er bijvoorbeeld geen alcoholreclames meer zichtbaar nabij snelwegen, scholen of ontwenningklinieken.

De commissie kan aangeschreven worden om specifieke reclame-uitingen te reguleren en gaat daar zorgvuldig mee om.

Maar juist door een reclamebeperking via de raad te behandelen, en niet over te laten aan een oordeel van een stichting, wordt het op een democratische en onafhankelijke manier besloten.

## 1.5 Schade voor de exploitant

De financiële impact voor de exploitant is niet precies te berekenen, omdat:<sup>6</sup>

- Niet alle gegevens inzichtelijk zijn, of op detailniveau worden geregistreerd.
- reclame per sector per jaar flink kan verschillen
- bij de informatiebijeenkomst werd aangegeven dat reclame voor vlieggreizen het ene jaar 15% van het aanbod kan zijn, en het andere jaar nog maar 2%.
- De schade verschilt per buitenreclamevorm.
- Onduidelijk is welke verschuivingen er na een verbod zullen plaatsvinden.
- Reclame-exploitanten veel maanden nu al geen 100% bezettingsgraad hebben. Als er reclameruimte over is, wordt deze meestal tegen zeer lage tarieven aangeboden aan culturele of charitatieve instellingen.

Gemiddeld zijn 5% van alle mediabestedingen in de buitenreclame voor fossiele reclame. (Dit getal is exclusief dierlijke voedingswaren.)

Als de kosten zoals afdracht en onderhoud gelijk blijven, en er geen reallocatie komt van reclamebudget dan kan de exploitant inderdaad minder winst maken op de concessie.<sup>6</sup>

De exploitant kan een gang naar de rechter overwegen om de schade te bepalen. Dat worden langdurige processen, met voor de exploitant een onzekere uitkomst gezien de sterke juridische uitgangspositie voor een reclameverbod. Zie **kanttekening 1.1**.

## 2.1 De interpretatie van de definitie van fossielvrij kan leiden tot discussie

Bij het trekken van een grens, zijn grensgevallen onvermijdelijk. Een discussie over de interpretatie van **beslispunt 2** ligt dus voor de hand. 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:

*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. Zie **2.b**.

*Casus 2: Reclame voor soep met gehaktballetjes*

Mag niet. Dierlijke voedingswaren, ook in verwerkte vorm, worden geweerd. Zie **2.f**.

*Casus 3: Reclame voor tomatensoep*

Mag wel. Ook als de soep niet volledig plantaardig is, wordt er geen reclame gemaakt voor de dierlijke componenten.

*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. Volgens **2.b** worden alle vliegreizen op fossiele brandstof geweerd, ongeacht de afzender. Dit gaat alleen over de uitingen beschreven bij beslispunt **3**. Over de radio-uitzending heeft Eindhoven niets te zeggen.

*Casus 6: Shell die adverteert over waterstof*

Mag niet. Shell is uitgesloten via **2.d**. Zie **argument 2.6** voor een toelichting.

*Casus 7: Reclame voor melk*

Mag niet. Ook al wordt melk niet expliciet genoemd bij **2.f**, melk is een dierlijk product, en reclame wordt daarom geweerd.

*Casus 8: Reclame voor roomboterstroopwafels*

Mag niet. Roomboter is een zuivelproduct. Zie **2.f**.

*Casus 9: Reclame voor stroopwafels*

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

*Casus 10: Supermarkt stunt met Biologische kipfilet*

Mag niet. Er wordt geen onderscheid gemaakt op keurmerk. Wel staat het de winkelier vrij dit op een eigen bord te vermelden.

## 3.1 Er kan nog steeds fossiele reclame gemaakt worden

Het klopt dat reclame op veel verschillende manieren tot ons komt. In dit voorstel richten we ons op de publieke reclame in de openbare ruimte onder andere de reclame-objecten waarvan Eindhoven inkomsten ontvangt via Out of Home Media van stichting uitvoering opdrachten gemeente (SUOG).

Eindhoven telt:<sup>6</sup>

- 120 analoge vrijstaande reclamevitrites
- 50 digitale vrijstaande reclamevitrites
- 262 analoge reclamevitrites in bushokjes
- 25 analoge roterende reclamevitrites in Neckerspoel
- 16 digitale billboards
- 10 LED schermen bij invalswegen
- +/- 400 lichtmastreclames
- 350-500 posters aan lantaarnpalen
- 20 citybeacons
- 7 digitale intownboards
- Een videoscherm:
  - op het oude VVV kantoor
  - op de markt
  - bij Neckerspoel
  - op de Groene Toren

Samen is dit goed voor naar schatting 76% van de reclame in de openbare ruimte, overige reclame is zichtbaar in winkelcentra, en openbaar vervoer.

Buitenreclame bedraagt echter maar 4% van alle reclame bestedingen. Adverteerders hebben dus veel meer mogelijkheden. (58% is online, 17% is televisie). Voor een verstrekkender reclameverbod is nationaal of Europees beleid noodzakelijk.



## Financiën

### *Uitvoeringskosten en risico's*

Met dit voorstel zijn geen directe externe kosten voorzien. Wel heeft het een personele consequentie voor met name voorstel **1a** en **1b**. Het college heeft echter aangegeven dat het reclamebeleid geactualiseerd zal gaan worden. Daarom zijn er geen additionele kosten te verwachten.

In principe zijn met voorstel **1a**, het gesprek met de exploitanten, geen financiële kosten gemoeid. Behalve als eventueel maatwerk bijvoorbeeld leidt tot gereduceerde concessie-opbrengsten. Dit is echter niet de insteek van dit initiatiefvoorstel omdat duidelijk de nadruk ligt op een publiekrechtelijke aanpak.

De publiekrechtelijke aanpak **1c** kan aangevochten worden, wat kan resulteren in een schadeclaim. Zoals bij **kanttekening 1.3** is meegegeven is dit niet aannemelijk, maar omdat er geen jurisprudentie is kan het risico ook niet uitgesloten worden. De omvang van dit risico kan mogelijk bij de verkenning (**1b**) inzichtelijk worden gemaakt. Ook kan bij een juridisch proces mogelijk externe juridische bijstand worden ingeschakeld, en zal dit extra ambtelijke capaciteit vereisen.

### *Opbrengst*

Zoals aangegeven verhoogt fossielvrij reclamebeleid de effectiviteit van het pakket van klimaatmaatregelen. De exacte financiële opbrengst hiervan is niet eenvoudig te becijferen. Maar gezien de grote uitgaven die met klimaatbeleid gemoeid zijn, is een toename in algehele effectiviteit van wezenlijk belang.

### *Dekking financiële kosten*

Al met al vraagt dit initiatiefvoorstel niet om directe additionele kosten, maar zorgt het ervoor dat de doelmatigheid van huidige klimaatuitgaven toeneemt.



## Bronnen

1. Reclamebeleid Eindhoven (2010) - [URL](#)
2. Burgerinitiatief Fossielvrij (2017) - [URL](#)
3. Motie GL en SP: Geen reclame voor fossiele industrie in Eindhoven (2021) - [URL](#)
4. Colleaguebrief (2022): Stand van zaken Burgerinitiatief Fossiel Vrij - [URL](#)
5. Bestuursakkoord Samen Morger Mooier Maken (2022) - [URL](#)
6. Voorbereidende bijeenkomst sheets (2023) - [URL](#)
7. Wetenschappelijk advies: Een verbod op fossiele reclame – essentieel, maar niet voldoende (2023) - [URL](#)
8. Brief van minister Jetten (2023): Toezeggingen gedragsonderzoek - [URL](#)
9. Klimaatrapportage 2024 (2023) - [URL](#)
10. Tabaksreclame richtlijn (2003) - [URL](#)
11. Artikel in MediaForum Rechtspraak Walden Grene (2023): Een verbod op fossiele reclame: bittere noodzaak of ongeoorloofde overheidsbemoediging? Een toetsing van (de)centrale regulering van fossiele reclame aan artikel 10 EVRM - [URL](#)
12. Europees verdrag voor de rechten van de mens (2021) - [URL](#)
13. Richtlijn audiovisuele mediadiensten EU - [URL](#)
14. Intergovernmental panel on climate change (IPCC) (2022): The evidence is clear: the time for action is now. We can halve emissions by 2030 - [URL](#)
15. Amsterdamse Alliantie Reclame Fossielvrij namens 51 organisaties (2020): Past fossiele reclame in een donutstad? - [URL](#)
16. KNMI: Uitleg over broeikasgas methaan - [URL](#)
17. EU Energy, climate change, environment (2023): Global Methane Pledge Ministerial: decisive action to curb emissions - [URL](#)
18. De Correspondent, Thomas Oudman (2022): Het stikstofprobleem oplossen is niet alleen goed voor de natuur: het houdt de landbouw ook betaalbaar - [URL](#)
19. Eiffel, advies aan Utrecht (2021): Het weren van fossiele reclame uit de openbare ruimte in Utrecht - [URL](#)
20. Ecolytico Legal, advies voor de gemeente Den Haag (2022): Juridische analyse civielrechtelijke aspecten initiatiefvoorstel verbod fossiele reclame - [URL](#)
21. Het juristen comité voor de mensenrechten (NJCM) (2021): landelijk verbod fossiele reclame - [URL](#)
22. The Guardian (2021): The forgotten oil ads that told us climate change was nothing - [URL](#)

