MEMO GEMEENTE ZWOLLE– RECLAMEBEPERKINGEN OKTOBER 2025

INLEIDING

Binnen de gemeenteraad van Zwolle leeft de wens om een reclameverbod voor fossiele brandstoffen per 01/01/2026 in de APV op te nemen. Ter uitwerking hiervan is een concepttekst opgesteld voor een reclameverbod voor fossiele reclame:

- *Fossiele reclame: handelsreclame voor fossiele brandstoffen, vliegvakanties inclusief pakketreizen waarvan een vliegticket onderdeel is, vliegtickets, grijze stroomcontracten, gascontracten, cruisereizen en voertuigen met een verbrandingsmotor.*
- *Fossiele reclame, die zichtbaar is vanaf een openbare plaats, is verboden, tenzij het gaat om bedrijfsnamen, bedrijfslogo's en reclames aan of in de directe nabijheid van het pand waar de activiteiten plaatsvinden waar de reclame betrekking op heeft.*

JCDecaux heeft twee contracten met de gemeente Zwolle

1 Concessieopdracht voor diensten ten behoeve van 7 Digitale Schermen met reclamevakken van 4 tot 6,5 m2;

2 Concessieopdracht voor diensten ten behoeve van Abri en Europaneel exploitatie;

De kern van deze contracten is dat de Gemeente de concessiehouder heeft gevraagd en verplicht te investeren in de stad en daartegenover een exploitatierecht als vergoeding heeft gegeven. Vertrekpunt is dat beide contractpartijen zich aan de afspraak houden en hun verplichtingen nakomen.

Als het gaat om de scope van het exploitatierecht, heeft de gemeente in beide contracten middels de NVI aangegeven:

De exploitant dient gelet op de landelijke ontwikkelingen bij de inschrijving er wel rekening mee te houden dat er op termijn een landelijk dan wel gemeentelijk ***verbod op reclame voor fossiele brandstoffen*** *en een verbod op gokreclame komt. Zodra er een dergelijk verbod komt, zal dit niet leiden tot compensatie van gederfde inkomsten omdat de exploitant dit heeft kunnen zien aankomen. Mochten daar echter* ***andere reclameverboden bijkomen****, dan zullen partijen in overleg treden over* ***compensatie*** *van gederfde inkomsten over de andere reclameverboden.*

Er is bij de inschrijving dus rekening gehouden met een ***verbod op reclame voor fossiele brandstoffen*** *en een* ***verbod op gokreclame****.* Nu de gemeente naast een verbod op *fossiele brandstoffen* een veel verderstrekkende beperking wenst op te leggen (het gaat niet alleen om fossiele brandstoffen, maar ook om ***vliegvakanties inclusief pakketreizen waarvan een vliegticket onderdeel is, vliegtickets, grijze stroomcontracten, gascontracten, cruisereizen en voertuigen met een verbrandingsmotor)****,* is er sprake van een wezenlijke uitbreiding die niet te voorzien was bij inschrijving op beide contracten.

Dit zal betekenen dat een groot aantal van onze huidige, grote landelijke adverteerders niet langer zichtbaar kan zijn in Zwolle. Dit brengt verschillende risico's en financiële gevolgen mee voor de gemeente Zwolle en voor JCDecaux als exploitant. Deze zetten we hieronder uiteen, alvorens wij een oplossingsrichting binnen het huidige contract aandragen:
De consequenties van een verbod op een bepaald type reclame zijn:

1. een directe omzetdaling door uitsluiting van productcategorieën;
2. een toename in administratieve lasten en een vergrote kans op juridische geschillen, zowel met de gemeente, als met klanten en burgers;
3. het risico op algehele substitutie (het door adverteerders de rug toekeren tot deze markt).

Ad 1: daling omzet ten gevolge van uitsluiting van productcategorieën

De inkomsten uit reclame op het straatmeubilair dekken:

a) de investeringen in straatmeubilair in Zwolle: bushokjes en vrijstaande (digitale) informatievitrines van het formaat 2 en 8m2;
b) de operationele kosten van de concessiehouder: dagelijks beheer en onderhoud, schoonmaak, graffiti verwijdering, vervanging onderdelen, elektraverbruik, schadeherstel, mutaties bij reconstructies, dataverkeer etc.;
c) de verkoopkosten en overhead: sales en marketingactiviteiten en overhead waaronder contractbeheer, financiële administratie, IT beheer en beveiliging en kantoorkosten;
d) de afdracht: de financiële vergoeding aan de gemeente;
e) het rendement op de investeringen en kosten van de concessiehouder

Terugval in inkomsten betekent minder dekking voor bovengenoemde kosten. Sterker nog, omdat nieuwe adverteerders moeten worden gezocht én voor de gemeente Zwolle een speciaal beleid moet worden gevoerd, nemen de operationele kosten toe. De investeringen blijven daarbij gelijk. En zoals hierna wordt toegelicht, dalen de prijzen. Het effect is dat het rendement verdampt.

Uitsluiting productcategorieën en brede gevolgen voor branches

Buitenreclame is een afspiegeling van het vrije verkeer van goederen en diensten in de economie. Onze inkomsten zijn daarmee conjunctuurgevoelig en sterk beïnvloedbaar door externe factoren. De coronacrisis maakte dit pijnlijk duidelijk. Een zeer grote groep adverteerders, waaronder natuurlijk de reisbranche, adverteerden in deze periode niet of nauwelijks, met directe gevolgen voor onze omzet en daarmee onze gehele bedrijfsvoering.

Door het weren van fossiele reclame zoals nu door de gemeente gedefinieerd, zal er een fors lager aantal grote campagnes te zien zijn. Er is dus minder vraag. De afwezigheid van deze adverteerders leidt tot minder concurrentie op de beschikbare ruimte, wat drukt op de prijs die de resterende adverteerders bereid zijn te betalen. Het is niet zo dat buitenreclame altijd uitverkocht is en dat adverteerders in de rij staan om vrijkomende ruimte in te vullen. Jarenlange investeringen in relatiebeheer, kennisoverdracht en promotie hebben geleid tot een solide basis van klanten die buitenreclame in hun mediaplannen opnemen.

Een aantal adverteerders zal zich aan kunnen en willen passen aan de nieuwe verboden in Zwolle. Niet alle adverteerders hebben in de huidige transitie echter al (voldoende) alternatief duurzaam aanbod of zijn vanwege de transitie ook nog afhankelijk van de verkoop andere producten.

Er zullen beslist branches zijn die het medium buitenreclame geheel de rug toe zullen keren. Het wordt te complex voor hen om te bepalen of en waar een uiting wel of niet mag. Als bijvoorbeeld Tui een deel van hun productaanbod niet meer op buitenreclame mag tonen, dan is het zeer wel denkbaar dat ze het medium Buitenreclame geheel de rug toe keren, dus ook voor autoreizen, etc.. Hetzelfde zal gelden voor de automobielbranche en de energiesector. Het effect zal daarom vele malen groter zijn dan alleen de beperkte producten.

Ten slotte moet elke individuele gemeente beseffen dat de investering in de objecten en het kunnen ontvangen van afdracht is gebaseerd op de optelling van de concessies. Omdat adverteerders een landelijke campagne kunnen uitrollen, zijn zij bereid te betalen. De som der delen is dus groter dan de optelling van de waarde van de afzonderlijke concessies. Een verbod bij enkele gemeentes elimineert de volledige markt.

Ad 2. Toename administratieve last en kans op juridische geschillen

De advertentiemarkt is op dit moment op nationaal niveau georganiseerd door:
1. Landelijke wet- en regelgeving: denk aan alcohol-, tabaks- en gokreclame.
2. De geldende reclamecodes van de Stichting Reclame Code (SRC).

Regulering op deze wijze op nationaal niveau zorgt voor een gelijk speelveld voor alle mediumtypen (radio, tv, print, online, buitenreclame).

Door op lokaal niveau aanvullende eisen ten aanzien van reclame-inhoud op te leggen, ontstaat bovendien een extra administratieve last. Een mogelijk verbod in Zwolle zal extra inspanningen vereisen van onze binnendienst:
- Controle en goedkeuring van uitingen: dit kan niet op brancheniveau ingeregeld worden, omdat van een adverteerder bepaalde uitingen wel mogen, andere niet.
- Extra communicatie en afstemming tussen onze binnendienst en onze klanten.
- Handmatig aanpassen van de wekelijkse indeling.

In aanvulling hierop, achten wij het aannemelijk dat door de brede definities van de verboden productcategorieën, juridische geschillen zullen ontstaan. En dan denken we niet alleen aan geschillen met de Gemeente, maar ook met klanten die teleurgesteld zijn. En aan burgers die op basis van het verbod bepaalde verwachtingen hadden, ons aanschrijven, etc.

Voor een vliegreis mag bijvoorbeeld niet meer geadverteerd worden, maar voor een vakantiebestemming wel. Maar is het dan ook niet meer toegestaan voor de branche om te adverteren, wanneer de betreffende bestemmingen zowel per trein, auto, vliegtuig als openbaar vervoer te bereiken zijn? En hoe moeten we omgaan met bijvoorbeeld een onderneming als Transavia, die ook autohuur en hotelovernachtingen aanbiedt?

Een politieke motie is niet onmiddellijk duidelijk genoeg om als verordeningstekst te dienen, laat staan dat het een contractsbepaling oplevert die beide contractspartijen begrijpen en die het resultaat is van wilsovereenstemming. Het is waarschijnlijk, want we zien dit al op andere plekken, dat dit soort vraagstukken ook in Zwolle leidt tot uitvoerige correspondentie en juridische geschillen. De aanzienlijke kosten die hier potentieel uit voortkomen en het risico op aanvullende uitsluiting van adverteerders, zullen hun weerslag vinden in de kwaliteit van het straatmeubilair, het beheer en onderhoud daarvan en uiteraard in de financiële afdracht. Daar komt ten slotte ook nog bij dat forse discussie bij de uitvoer van de concessie, waarbij bijvoorbeeld een financiële compensatie moet worden betaald, weer een uitsluitingsgrond oplevert bij de deelname aan toekomstige aanbestedingen.

Ad 3. Risico op algehele substitutie

Als buitenreclame-exploitant concurreren wij met andere mediatypen als tv, radio, print en online/sociale media. Grote adverteerders verdelen hun mediabudgetten namelijk over verschillende mediatypen, en kiezen hierbij voor een kostenefficiënte strategie. Buitenreclame maakt slechts 5% van de bestedingen uit en is daarom niet 'onmisbaar'. En zoals gezegd is er ook geen sprake van schaarste op deze markt.

Wanneer buitenreclame minder aantrekkelijk wordt door beperkende, lokale regelgeving die van gemeente tot gemeente verschilt en daardoor tot een slechtere geografische en demografische dekking leidt, zullen adverteerders hun budgetten voor buitenreclame verschuiven naar andere mediatypen. De overweging om in Zwolle fossiel te weren zoals nu voorgesteld, versnelt deze verschuiving. Daarnaast zien wij in andere gemeenten soortgelijke ontwikkelingen, die een reëel risico vormen voor de buitenreclamesector in het geheel. Het is voor ons dan ook noodzakelijk een slag om de arm te houden bij omzetramingen voor komende jaren. De budgettaire ruimte voor investeringen en gemeentelijke afdrachten zal drastisch dalen. Anders gezegd: de markt voor reclameconcessies heeft zich de afgelopen 20 jaar kunnen ontwikkelen tot een ook voor gemeenten lucratief geheel, omdat de bedrijfseconomie ervan voorspelbaar was en alle concessies gezamenlijk voor adverteerders een interessante propositie opleverden.

Mogelijke ruimte voor compensatie binnen de huidige contracten
Zoals hierboven geschetst, zullen de voorgenomen beperkingen in reclame zeer grote impact hebben. Wij hebben desalniettemin begrip voor de wens van de gemeente en zijn natuurlijk bereid om in gesprek te gaan om tot een maatwerkoplossing te komen.

Wij zien mogelijkheden om het economisch evenwicht in stand te houden. Aan ene kant kan de gemeente de gevolgen van haar beleidskeuze niet afwentelen op ons als concessiehouder. En aan de andere kant moet voorkomen worden dat de concessie wezenlijk wijzigt en opnieuw moet worden aanbesteed.

In overleg met de gemeente zien wij mogelijkheden om tot afspraken te komen voor beperkte aanpassingen binnen het contract, denk aan verlaging van de afdracht en het lichten van de verlengingsoptie waardoor afschrijvingen over een langere periode kunnen worden uitgespreid. Deze afspraken passen ook binnen de bandbreedte van de aanbestedingsregels.

Stimuleren gedragsverandering
De onderliggende wens van de gemeente is het stimuleren van gedragsverandering. Door alleen verboden in te stellen, wordt die gedragsverandering nog niet direct gerealiseerd. Het medium buitenreclame leent zich uitstekend voor het aanmoedigen van gewenst gedrag van burgers. Campagnes bijvoorbeeld gericht op vakanties dichtbij huis, neem eens wat vaker de fiets in plaats van de auto, gebruik van groene energie, bekendheid geven aan subsidies voor duurzaamheidsmaatregelen enzovoort dragen bij aan meer bewustzijn en gedragsverandering. JCDecaux denkt graag mee en wil ruimte beschikbaar stellen op de objecten om dergelijke boodschappen te tonen.