

Handläggare
Torkel Kjellman
08-508 260 43

Till
Trafik- och renhållningsnämnden
2014-02-06

Gör Stockholm till en stad fri från gatureklam. Motion (2013:64). Svar på remiss från kommunstyrelsen

Förslag till beslut

1. Trafik- och renhållningsnämnden godkänner kontorets tjänsteutlåtande och överlämnar detta till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Trafik- och renhållningsnämnden förklarar beslutet omedelbart justerat.

Per Anders Hedkvist
Förvaltningschef

Louise Bill
Avdelningschef

Sammanfattning

Ann-Marie Engel (V) har i en motion till kommunfullmäktige föreslagit att Stockholm ska inleda ett arbete för att följa Sao Paolos exempel och förbjuda utomhusreklam i staden.

Kontoret redogör i sitt tjänsteutlåtande för hur kontoret idag arbetar med utomhusreklamen, hur utvecklingen sett ut i närtid i stora drag, samt vilka konsekvenser ett förbud skulle få för kontoret.

Remissen

Ann-Marie Engel (V) har i en motion till kommunfullmäktige föreslagit att Stockholm ska inleda ett arbete för att följa Sao

Trafikkontoret
Tillstånd

Fleminggatan 4
Box 8311
104 20 Stockholm
Telefon 08-508 260 43
Växel 08-508 272 00
Fax 08-508 263 30
torkel.kjellman@stockholm.se
trafikkontoret@stockholm.se
Org nr 212000-0142
stockholm.se

Paolos exempel och förbjuda utomhusreklam i staden. I motionen beskrivs en tänkt stad där inga reklamvepor döljer några fasader, där inga vippskyltar står i vägen, där inga reklambudskap finns i tunnelbanan och där inga underklädeskampanjer blockerar sikten. Den tänkta staden ställs sedan mot en beskrivning av dagens situation i det verkliga Stockholm, där motionen menar att en kamp om det offentliga rummet, med ett växande antal reklampelare, reklamskyltar och reklamvepor, pågår. I motionen tillskrivs ett förbud mot utomhusreklam ett antal positiva effekter. Bland annat skulle andra företeelser som konst och aktiviteter få ett större utrymme, en annan tillväxt än materiell tillväxt skulle skapas, stadens skönhet skulle bli mer synlig och fasader och parker skulle framträda på ett nytt sätt. Staden skulle enligt motionen också bli en internationell attraktion och antalet besökare skulle öka.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Tillståndsavdelningen.

Trafikkontorets synpunkter

Kontoret presenterar här sina synpunkter under tre huvudrubriker. Först ett övergripande allmänt resonemang utifrån bakgrunden till olika policybeslut. Därefter en genomgång av konsekvenser av motionens förslag. *I det avsnittet utgår kontoret helt från det underlag som redan redovisats i samband med att nämnden i juni 2013 tog ställning till en reklamstrategi.* Till sist några övriga synpunkter på specifika detaljer.

Bakgrund och policy

Den brasilianska staden Sao Paolo har uppmärksammats sedan det 2006 infördes en lag som förbjöd all reklam på, eller som riktar sig mot, den allmänna utomhusmiljön. Sannolikt beror uppmärksamheten på att beslutet fattats i närtid och i en så pass stor stad som Sao Paolo. (Vermont i USA som fattade ett motsvarande beslut för mellan 40 och 50 år sedan har inte en lika urban struktur som Sao Paolo.) Beslutet fattades enligt rapporteringen mot bakgrund av att borgmästaren tagit ställning för att ta itu med stadens omfattande miljöproblem. Bland dessa miljöproblem återfanns också miljöproblemet ”visuella föroreningar”. Bakgrunden var, återigen enligt rapporteringen, att Sao Paolo hade en helt oreglerad etablering av reklam i gaturummet. Exempelvis kunde fastighets- och husägare fritt upplåta sin förgård eller fasad för stortavlor och liknande. Resultatet var att gaturummet var en fritt tillgänglig reklamkanal,

något som i sin tur styrde reklam till denna kanal. I den medierapportering som finns tillgänglig säger vidare stadens representanter att enda sättet man såg att på ett administrativt hanterbart sätt hantera en förändring var att införa ett totalförbud, och borgmästaren har vidare sagt att man kan tänka sig att mjuka upp lagstiftningen framöver. Så har dock vad Trafikkontoret erfar inte skett. Lagen hade ett massivt stöd redan innan den infördes, och opinionsundersökningar har visat att uppemot 70 % av befolkningen är positiv. Reklambranschen som var entydigt negativ inför införandet har sedan modifierat sin uppfattning och menar att lagen har inneburit att branschen har tvingats bli mer kreativ och att den fria tillgången till gaturummet gjorde att man inte utvecklade reklamformerna.

I Stockholm finns sedan länge en reglering av reklam på, eller som riktar sig emot, det allmänna gaturummet. Dels genom ordningslagen, där kommunen är remissinstans med vetorätt för reklam i gaturummet och där också reklam som vetter mot offentlig plats är tillståndspliktig (tillsynsmyndighet är polismyndigheten). Dels genom PBL. Trafikkontoret är också remissinstans inför stadsbyggnadsnämndens beslut i många bygglovsärenden avseende reklam. I det här tjänsteutlåtandet utgår Trafikkontoret främst från den reklam som har polistillstånd och utgör en upplåtelse.

Kontoret har de senaste decennierna arbetat utifrån de övergripande principerna att reklam är en naturlig del av en modern stad och att reklamytan inte ska öka i Stockholm. Dessa principer har bekräftats i flera nämndbeslut. I de fall undantag har gjorts från dessa principer har detta skett genom särskilda beslut. De två exempel på ökning av reklamytan i det offentliga rummet som fattats i närtid är införandet av lånecykelsystemet (2006) och introduktionen av kulturreklam på försök på Fortums elskåp (2012/2013). Vid kontorets tidigare genomgångar av egna och andras undersökningar om åsikter kring utomhusreklam så tycks inte situationen vara densamma som i Sao Paolo. Vad gäller de undersökningar kontoret sett som avser utomhusreklam specifikt så bekräftas allmänna mönster. Det tycks finnas en grupp som ogillar reklam (i allmänhet), en grupp som vill se mer reklam (i allmänhet), och en majoritet som är indifferent eller nöjd. Utomhusreklamen är en av de mest uppskattade reklamformerna (den tredje efter tidningsannonser och bioreklam). Men framförallt säger forskningen att det är oerhört situationsbestämt hur människor uppfattar reklam.

Sammanfattningsvis kan sägas att Sao Paolo tycks ha gått från en helt oreglerad situation till ett förbud, och med en stark opinion som stöd för förbudet. Stockholm har en situation med en sedan länge reglerad reklamförekomst och sannolikt ett annat åsiktsspektrum bland allmänheten.

Konsekvenser av motionens förslag

Stockholm har huvuddelen av reklamen på offentlig plats samlad i två koncessionsavtal, ett avseende lånecyklar och ett avseende toaletter, papperskorgar och stadsinformation- och friaffischeringsytor. I detta avseende har Stockholm valt samma väg som en stor mängd svenska kommuner från 1989 och framåt.

Trafik- och renhållningsnämnden behandlade i juni 2013 ett ärende innehållande ett förslag till strategi för hur hanteringen av dessa avtal skulle utvecklas. Där redovisades också en översiktlig värdering av dessa avtal, som också kan tjäna som konsekvensanalys för motionens förslag. Kontoret väljer alltså att i denna del av remissvaret använda samma underlag.

I ärendet daterat 2013-04-22 konstaterades bland annat att reklamen kan ha både negativa och positiva aspekter för stadsrummet. Motionens förslag skulle givetvis innebära att de negativa, liksom de positiva, aspekterna helt upphörde.

Exempel på möjliga positiva aspekter av reklam på offentlig plats är:

- den kan innebära att ett föränderligt inslag förs in i gaturummet som automatiskt tillför variation över tid
- reklamen kan, till följd av sin variation och föränderlighet över tid, bidra till en atmosfär av urbanitet
- belysningen kan innebära ett trivsel- och trygghetsskapande inslag i gaturummet

Exempel på möjliga negativa aspekter av reklam på offentlig plats är:

- reklambäraren utgör ett tillägg som, i likhet med andra tillägg, ökar belamringen av den offentliga platsen vilket kan påverka tillgänglighet, rumslighet, mängden intryck på en plats

- eftersom reklambäraren syftar till att dra till sig uppmärksamhet så påverkar den sådant som siktlinjer, intrycket av trädrader, samt kan påverka trygghet och orienterbarhet negativt (eftersom den syftar till att skymma sikten)
- mängden budskap, ”skyltfloran”, det vill säga mängden budskap och blandningen av olika budskap, kan ha en negativ påverkan på upplevelsen av en plats
- vissa miljöer, som parker och gröna rum, kan påverkas negativt av att budskap eftersom platserna delvis syftar till att utgöra ”oaser”, och kontraster, till den urbana miljö de omges av
- vissa kulturhistoriska miljöer kan påverkas negativt av reklam eftersom reklamens tidsbundenhet, och självklara strävan att dra till sig uppmärksamhet, motverkar andra strävanden att bevara en tidstypiskhet och dra uppmärksamheten till bebyggelsemiljön

En särskild aspekt som rör viss reklam, benämnd ”löpande/permanent reklam” i nämndens policydokument *Riktlinjer för reklam på offentlig plats*, är att den är tänkt att stå på en plats under en längre tid, något som gör att den liksom kiosker, träd och andra mer långvariga inslag är svårare att hantera i en föränderlig stad och ett föränderligt gaturum. Den problematiken skulle givetvis också upphöra avseende reklam om motionens förslag genomfördes.

Vad gäller reklamens ekonomiska konsekvenser så försökte kontoret i samma ärende uppskatta de ekonomiska värden som reklamen inom de två avtalen representerar. Värdet beräknades i form av direkta intäkter (taxa) och avlastning i driftsbudgeten (genom de nyttigheter som avtalen innehåller). Kontoret sammanfattade det på följande sätt:

- en årlig avlastning i driftsbudgeten om ca 8-9 mnkr
- en avlastning i investeringsbudgeten motsvarande ca 20-25 mnkr för båda avtalen
- ca 3 - 4 mnkr årligen i upplåtelseintäkter

I ärendet konstaterades att alla nyttigheter som erhöles inte med lätthet kunde kvantifieras (exempelvis friaffischeringsytor och stadsinformation), samt att alla nyttigheter inte var intressanta för staden inför framtiden (exempelvis papperskorgar). Kontoret bedömer att de nyttigheter som måste avskaffas eller finansieras genom anslag om motionens förslag skulle genomföras är följande:

- ca 20 av stadens drygt 80 offentliga toaletter

- låncykelsystemet
- ca 80 friaffischeringsytor
- stadsinformationsytorna

Övriga synpunkter

I motionen framhålls att ett förbud enligt motionens förslag skulle innebära att bland annat gatupratare inte längre skulle stå i vägen för gående. Kontoret vill här framhålla att gatupratare inte medges några tillstånd i Stockholm och att dessa alltså redan är att betrakta som olagliga.

Ett av de största reklaminslagen i Stockholms gaturum är den reklam som ryms inom landstingets kollektivtrafiksystem, bland annat väderskydden. Vilka konsekvenser ett reklamförbud skulle få för lokaltrafikens vilja att etablera väderskydd inom Stockholms busstrafik är okänt, men en faktor som bör tas hänsyn till om motionens förslag skulle genomföras.

Reklam handlar i grunden om att synas. Det finns två fenomen som ofta refereras och som berörs av motionens förslag. Ett fenomen är att reklammängden har betydelse i sig. En ökande reklammängd genererar ett ökat behov av ytterligare reklam. Därför bör reklammängden inte vara okontrollerad. Ett annat fenomen kommer av att det finns många sätt att synas. När en väg stängs så upptäcks eller utvecklas ofta en ny. I Stockholm är de så kallade ”porrbilarna” ett extremt exempel på detta. Även i rapporteringen från Sao Paolo berörs detta fenomen. Där tycks reklamen inom sociala medier och inomhusreklamen (exempelvis i hissar och liknande) ha ökat till följd av lagen mot reklam i gaturummet.

Trafikkontorets förslag

Trafik- och renhållningsnämnden föreslås godkänna kontorets tjänsteutlåtande och överlämna detta till kommunstyrelsen som svar på remissen. Beslutet föreslås också förklaras omedelbart justerat.

Slut

Bilagor

1. Motion 2013:64 av Ann-Marie Engel