



'HALLO,
BEN IK IN
BEELD?'

GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE

Stichting Welstandszorg Noord-Holland
in samenwerking met DSL Rotterdam

februari 2007

Voorwoord	038
Inleiding	040
1. <u>RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE</u>	043
1.1 RECLAME, GESCHIEDENIS EN ACTUALITEIT	
1.2 VERSCHILLENDE TYPEN RECLAME-UITINGEN	
1.3 DOELSTELLINGEN EN EFFECT VAN RECLAME	
2. <u>HOOFDLIJNEN VAN WETGEVING EN REGELGEVING</u>	053
2.1 ALGEMEEN WETTELIJKE KADERS	
2.2 GEMEENTELIJK RECLAMEBELEID	
2.3 BENODIGDE VERGUNNINGEN	
3. <u>VERKENNING IN DE PRAKTIJK</u>	065
3.1 RESULTATEN VAN DE ENQUÊTE	
3.2 AANBEVELINGEN VOOR SUCCESVOL BELEID	
4. <u>STAPPENPLAN VOOR HET OPSTELLEN VAN EEN RECLAMEBELEID</u>	071
4.1 INVENTARISATIE EN ANALYSE	
4.2 HET PRINCIPE VAN GEBIEDSGERICHT BELEID	
4.3 STRUCTUUR VAN EEN RECLAMEBELEIDSNOTA	
4.4 DE VASTSTELLING VAN RECLAMEBELEID	
4.5 COMMUNICATIE MET ONDERNEMERS	
4.6 HANDHAVING EN PERMANENTE EVALUATIE	

5. <u>HANDHAVING ALS GEDEELDE VERANTWOORDELIJKHEID</u>	077
5.1 MOTIEVEN EN PROCEDURES	
5.2 INSTRUMENTEN	
5.3 PRAKTIJKVOORBEELDEN	
6. <u>CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</u>	082
6.1 INTEGRAAL EN GEBIEDSGERICHT	
6.2 INTENSIEVE COMMUNICATIE	
6.3 HANDHAVING ALS SLUITSTUK	
MODEL VOOR EEN GEMEENTELIJK RECLAMEBELEID	087
Colofon	112

Voorwoord

Reclame is een steeds belangrijker beeldbepalend element in de openbare ruimte. Straten en pleinen zijn in enkele decennia volledig veranderd: de sfeer wordt steeds meer bepaald door opvallende reclame over de vestiging van bedrijven, over hun producten en over verkoopbevorderende acties, zoals uitverkoop en bijzondere aanbiedingen. Het gaat bij deze reclame-uitingen vooral om twee doelstellingen: opvallen, èn meer opvallen dan de burens. Gemeentelijk beleid is er meestal op gericht om hierbij enige terughoudendheid te betrachten. Maar wie gewoon om zich heen kijkt ziet dat dergelijk beleid vaak niet erg succesvol is.

Toen bij de stichting Welstandszorg Noord-Holland in het voorjaar van 2005 de resultaten werden bewerkt van een enquête over gemeentelijk reclamebeleid in Noord-Holland, bleek dat onze collega's van Dorp, Stad en Land in Rotterdam een stappenplan hadden opgesteld voor de ontwikkeling van gemeentelijk reclamebeleid, gebaseerd op ervaringen in enkele gemeenten in Zuid-Holland en Zeeland. De enquête en het stappenplan sloten naadloos op elkaar aan en een geïntegreerde publicatie lag voor de hand.

In februari 2006 zijn de resultaten van deze verkenningen in een expertmeeting bij WZNH in Alkmaar besproken. De aanwezigen bij die vergadering benadrukten dat gemeentelijk reclamebeleid maatwerk is, zowel per gemeente als voor verschillende buurten en wijken. Het gaat erom begrip te hebben voor de betekenis van het karakter van steden, dorpen en landschappen, en van afzonderlijke buurten en wijken, om van daaruit vast te stellen welke ambities wenselijk en haalbaar zijn om reclame-uitingen toe te laten of juist te verbieden. Alle stappen in het proces van beleidsvorming en beleidsimplementatie zijn daarbij even belangrijk: de verkenningen en de vaststelling van de huidige stand van zaken, de formulering van politieke ambities en visuele principes, de communicatie en het organiseren van draagvlak en medewerking van direct betrokkenen en dan tenslotte de crux van het succes van een gemeentelijk reclamebeleid: de handhaving en de permanente inspanning om actuele ontwikkelingen bij te houden.

John Wevers, oud-wethouder in Maastricht, is vaak geroemd om het succesvolle reclamebeleid, dat in zijn periode als wethouder van start ging. De binnenstad van Maastricht kreeg daardoor binnen enkele jaren een nieuwe allure. Hij vatte tijdens de expertmeeting

de uiteindelijke ambities van gemeentelijk reclamebeleid voor de openbare ruimte treffend samen. Het ging er volgens hem in Maastricht steeds om grenzen te stellen aan de grenzeloze en chaotische commercialisering van het openbare gebied, het ging om een strijd tegen de brutaliteit van sommige ondernemers, en het ging om respect voor al het kwetsbare in steden en dorpen en op het platteland. Reclamebeleid moet volgens John Wevers ook gebaseerd zijn op de erkenning van vakmanschap van ontwerpers, die de ruimte zouden moeten krijgen om reclame-uitingen op een verantwoorde manier te integreren in gevelontwerp en gebouwsilhouet. Te vaak worden reclameobjecten botweg toegevoegd aan het ontwerp van gevels, zonder enige zorgvuldigheid met betrekking tot het totaalbeeld en met slechts twee ambities: opvallen èn meer opvallen dan de burens.

Uiteindelijk is gemeentelijk reclamebeleid dus een actuele en betekenisvolle culturele opgave om onnodige en ongewenste verloering van het publieke domein tegen te gaan. Wij hopen dat velen zich hierdoor aangesproken zullen voelen.

dr. ir. N. de Vreeze
directeur WZNH

Inleiding

Het is onvermijdelijk: karakter, sfeer en uiterlijke verschijningsvorm van straten en pleinen in steden en dorpen worden steeds meer beheerst door reclame-uitingen. Winkeliers, horecaondernemers en producenten van producten en diensten doen hun best om bij consumenten in beeld te komen: “Hier zitten wij...”, “Kijk wat wij te bieden hebben...”, “Onze producten zijn nóg goedkoper”, “Bij ons de nieuwste modellen...” We worden luidruchtig en soms zelfs agressief uitgenodigd om ijsjes te komen eten, van de uitverkoop te profiteren en mobiele telefoons aan te schaffen. Reclame verschijnt overal, in veel verschillende vormen en hoewel het effect van deze beeldexplosie wellicht niet overal even dramatisch uitwerkt op de kwaliteit van de gebouwde omgeving, worden de excessen in heel wat oude steden en dorpskernen door velen zo langzamerhand toch betreurd. Terwijl er voor een ondergeschikte verandering van een gebouw een bouwvergunning nodig is die tot op details getoetst wordt aan cultuurhistorische, esthetische en bouwkundige kwaliteit, beïnvloeden reclame-uitingen de uiterlijke verschijningsvorm van het publieke domein vaak zonder al te veel barrières.

De mate waarin reclame als storend wordt ervaren verschilt nogal. Omdat het hier een langzame maar gestage ontwikkeling betreft zijn veel mensen zich maar nauwelijks bewust van de schade die wordt aangericht. Wie weet nog hoe het Rokin in Amsterdam eruit zag in de jaren vijftig en welke prachtige gevels er schuil gaan achter al die verdiepingshoge reclameborden? Het terugdringen en reguleren van reclame in de openbare ruimte vergt een subtiel en vasthoudend beleid dat uiteindelijk vooral gericht moet zijn op strikte handhaving van afspraken en richtlijnen. Maar ook het vaststellen van beleidsregels vergt, naast kennis van zaken, een enorme politieke inspanning en een fenomenale overtuigingskracht.

Krijgt het economische belang van ondernemers alle ruimte of wordt er gekozen voor het veel abstractere belang van een goed verzorgde openbare ruimte? Komt er een dictaat van het gemeentehuis of wordt er gewerkt aan een gedragen compromis, waarbij ondernemersverenigingen intensief betrokken worden bij het reclamebeleid van de gemeente? Het uitgangspunt bij dit onderzoek is dat het ontwikkelen en uitvoeren van een consequent reclamebeleid en het creëren van draagvlak hiervoor, van cruciaal belang kan zijn voor de kwaliteit van de openbare ruimte in steden en dorpen. Dat is een culturele opgave met vermoedelijk ook een economisch

effect. De waarde van onroerend goed wordt immers vooral ook bepaald door het karakter en de ruimtelijke kwaliteit van de locatie en de omgeving. Al te veel herrie van reclame levert veelal een rommelige en slordige atmosfeer op, die niet geassocieerd wordt met een waardevolle stedelijke allure of met de idylle van dorpse kwaliteiten.

Het lijkt ons de moeite waard om op dit terrein heel precies doelstellingen te formuleren, die overigens niet in iedere gemeente en zelfs niet in iedere straat of buurt gelijk hoeven te zijn. Over deze doelstellingen moet vervolgens uitvoerig gecommuniceerd worden met alle betrokkenen. Het is van belang vooral ook ondernemers bij deze beleidsvorming te betrekken en hen medeplichtig te maken aan de beleidsuitvoering en de handhaving. Het leek ons verstandig om bij een paar gemeenten de ervaringen te inventariseren en daarover te rapporteren.

In dit boek wordt een overzicht gegeven van de ontwikkeling van reclame-uitingen in de openbare ruimte en van de wet- en regelgeving op dat terrein. Er wordt een stappenplan gepresenteerd voor de ontwikkeling en implementatie van gemeentelijk beleid. We zullen daarbij benadrukken dat verschillende elementen daarin even belangrijk zijn: het vastleggen van principes, de uitwerking in concrete beleidsregels, het organiseren van draagvlak bij betrokken ondernemers en een slagvaardige handhaving. Ten slotte wordt een model voor een gemeentelijke reclamebeleid gepresenteerd, dat gebaseerd is op een analyse van bestaande gemeentelijke reclame-nota's en -verordeningen. Het model moet niet gezien worden als 'kant en klaar' beleid, maar het vormt de basis waarop een gemeentebestuur haar eigen beleidsregels kan ontwikkelen en vastleggen.

Wij beogen het belang van een effectief en doelgericht gemeentelijk reclamebeleid onder de aandacht te brengen van bestuurders, ambtelijke diensten en ondernemers. Uitgangspunt is een enquête naar de stand van zaken rond gemeentelijk reclamebeleid in Noord-Hollandse gemeenten, een stappenplan voor ontwikkeling en implementatie van gemeentelijk reclamebeleid en een structuur voor gedetailleerde regelgeving als toetsingsgrondslag voor vergunningen en handhaving. Deze publicatie is niet het definitieve antwoord op problemen van het reclamebeleid van lokale besturen, maar het kan wel het begin zijn van een uitwisseling van ervaringen en van een motiverende actie om aandacht te vragen voor een serieuze inspanning van lokale politici om deze ongemakkelijke materie onder controle te krijgen. De huidige en toekomstige kwaliteit van steden en dorpen vraagt om zo'n inspanning!

In dit hoofdstuk wordt het fenomeen reclame in de openbare ruimte verkend door op hoofdlijnen de historische ontwikkeling te beschrijven en te inventariseren welke doelstellingen en effecten met reclame worden nagestreefd.

- 1.1 RECLAME, GESCHIEDENIS EN ACTUALITEIT
- 1.2 VERSCHILLENDE TYPEN RECLAME-UITINGEN
- 1.3 DOELSTELLINGEN EN EFFECT VAN RECLAME



1.1 RECLAME, GESCHIEDENIS EN ACTUALITEIT

Reclame is afgeleid van het Latijnse *reclamare* dat 'herhaald oproepen' betekent.

Met de ontwikkeling van ruilhandel werden de eerste vormen van reclame zichtbaar. In de middeleeuwen was 'recommandatie', of aanbeveling, de voornaamste vorm van reclame en door de tijd heen zijn daar koopmansmerken, productietekens, uithangborden en gevelstenen als vormen van reclame bijgekomen. De eerste kranten in de zestiende eeuw waren al gevuld met advertenties. Dit alles gebeurde echter nog op kleine schaal. Pas toen de goedkope massaproductie door de industrialisatie na 1870 op gang kwam, ontwikkelde ook de reclamebranche zich tot een zelfstandige en invloedrijke sector. Dit werd al snel in het straatbeeld zichtbaar. Op reclamezuilen, gevels en schuttingen verschenen affiches en muurschilderingen die de nieuwste producten aanprezen. Winkelpuien werden vaak zo vormgegeven dat er een opvallende plek was voor de naam van de onderneming, voor zijn producten, zijn logo en voor een verleidelijke slagzin: 'Beter brood bij bakker Brands'.

Vooraf tijdens de crisisjaren na de Eerste Wereldoorlog werden straten en pleinen volgehangen met mededelingen over producten en bedrijven. Nieuw waren in die tijd de zogenaamde plakbedrijven, die met drukwerk in standaardformaten en op basis van contracten met gemeenten heel Nederland in korte tijd konden voorzien van affiches over de nieuwste producten van landelijk opererende bedrijven maar ook over theatervoorstellingen en nieuwe films. Landelijk opererende winkelconcerns besteedden veel aandacht aan de bekendheid van hun naam door met bepaalde bouwmaterialen en kleuren een herkenbare sfeer en identiteit op te roepen: de gevels en soms zelfs de hele gebouwarchitectuur gingen deel uitmaken van het logo en het bedrijfsimago.

De jaren na de Tweede Wereldoorlog werden gekenmerkt door schaarste en zuinigheid. Er was in die tijd nauwelijks geld voor reclamedrukwerk, en lichtreclames of verlichte etalages waren ook nog ondenkbaar.

Pas na 1948 begon de economie weer te groeien en daarmee ook de reclamebranche. In die jaren werd ook de eerste regelgeving voor reclame in de openbare ruimte op papier gezet. De invasie van Amerikaanse multinationals zorgde voor een stroomversnelling in de reclamewereld. Ook reclame-uitingen in de openbare ruimte breidden uit door zogenaamde concessiesystemen die tot op de dag van vandaag nog bestaan. Zelfstandige en gespecialiseerde plak-

bedrijven gingen bushokjes (abri's) en reclamezuilen (mupi's) aanbieden en verzorgden daarbij zelf het onderhoud.

Op dit moment bepalen reclame-uitingen in de binnensteden van Nederland sterk het beeld van de openbare ruimte. Gevelreclames, vlaggen, sandwichpanelen, luifels, rolluiken, reclamezuilen, neonverlichting, abri's en billboards: het is onrustig geworden op straten en pleinen. En de laatste trend, het gebouwhoge steigerdoek als tijdelijke afscherming van een gebouw in verbouwing, zal ook wel niemand ontgaan zijn.

Reclame-uitingen zijn een uitdrukking van de mentaliteit van een bepaalde tijd. In dat opzicht hebben ze zelfs soms nog wel een zekere culturele waarde. Maar het kan ook te gek worden. Een beleid van "laissez-faire laissez-aller" kan leiden tot een ongewenste aantasting van de cultuurhistorische kwaliteiten van buurten en wijken, het kan leiden tot een visueel kabaal, waarin de identiteit van waardevolle gebieden verloren gaat. In de zin van uitnodigende informatie is de opeenstapeling van reclame-uitingen in sommige winkelstraten ook helemaal niet effectief meer. Het is vaak alleen nog maar een nutteloos tegen elkaar opbieden van afzonderlijke ondernemers, die met schreeuwerige mededelingen over hun bedrijf of over hun product ten onder gaan in een kakofonie van luidruchtige overdaad. Helder geformuleerde beleidsprincipes, overtuigende communicatie en strenge handhaving zijn essentieel geworden om reclame in de openbare ruimte weer betekenisvol te laten zijn.

1.2 VERSCHILLENDE TYPEN RECLAME-UITINGEN

De reclamewereld is een omvangrijke branche geworden. Miljoenen gaan erin om. Reclamebureaus moeten met steeds origineler en vooral steeds opvallender concepten voor de dag komen. Niet alleen op de televisie thuis maar ook buitenshuis schreeuwt reclame voortdurend en overal om aandacht. Het is dus niet zo verrassend dat in de openbare ruimte talloze verschillende verschijningsvormen voor reclame-uitingen zijn ontstaan. Het is moeilijk om ze exact te categoriseren omdat bij iedere categorisering veel tussenvormen bestaan en omdat voortdurend nieuwe vormen worden bedacht. Hierna volgen een aantal veel voorkomende en herkenbare vormen van reclame in de openbare ruimte, die ook als aanknopingspunt kunnen dienen voor beleidsdiscussies, beleidsafspraken en spelregels.

Reclame-uitingen op gevels van gebouwen

Reclame-uitingen, angebracht op of aan het gebouw, kunnen bestaan uit borden, losse belettering, lichtbakken of doeken, loodrecht, evenwijdig of schuin ten opzichte van het gevelvlak. De beeldtaal, het lettertype, de kleur en de vorm maken vaak deel uit van een herkenbaar bedrijfs- of productlogo. Ondernemers hebben vooral belang bij het formaat: groot is beter dan klein, en er wordt altijd gestreefd naar een opvallende plek, liefst op het dak, boven de voordeur of goed zichtbaar op de gevel.

Gevelborden of constructies met losse letters worden meestal geplaatst op of boven de winkelpui of op dakranden. Daarbij is onderscheid te maken in evenwijdig geplaatste borden of dubbelzijdige (uithang)borden die dwars op de gevel worden bevestigd. Afhankelijk van de plaats, de afmeting en de vormgeving kan de reclame-uiting een positieve of negatieve toevoeging zijn aan het gevelbeeld. De karakteristiek van de omgeving speelt daarbij een belangrijke rol. Bij losse beletteringen blijft meestal meer zichtbaar van de gevel dan bij omvangrijke dichte panelen.

Naast borden en lichtbakken zijn er ook andere vormen van gevelreclame zoals gevelbeschilderingen, billboards op gevels en (in-pandige) raamplakkaten of raamfolie. Zeker ramen op de verdieping, die geheel zijn dichtgeplakt met stickers, borden of folie, kunnen een armoedige sfeer veroorzaken in het straatbeeld.

Vlaggen, banieren en zonweringen

Het gaat hier om stofachtige materialen, loodrecht of langs de gevel opgehangen. Als vlaggen loodrecht aan de gevel worden geplaatst veroorzaken ze, ook door het wapperende karakter, een druk straatbeeld. Banieren zijn vlaggen waarvan de hoogte groter

is dan de lengte. Deze worden evenwijdig (enkelzijdig) of haaks (dubbelzijdig) aan de gevel opgehangen. Ook zonweringen worden soms gebruikt voor reclamedoeleinden. Zowel op het uitgerolde doek als op de markiezen kunnen reclameafbeeldingen of -teksten worden geplaatst.

Vrijstaande reclameobjecten

Er zijn veel verschillende soorten vrijstaande reclameobjecten, soms in de vorm van verwijzingen naar adressen van bepaalde firma's, soms hoge masten met rondom vaak meerzijdige reclamevlakken. Deze masten zijn veelal gesitueerd langs snelwegen bij meubelboulevards en bedrijventerreinen, in ieder geval in de nabijheid van de bedrijven waarop de reclame betrekking heeft. Vrijstaande reclameobjecten zijn vaak verlicht: verlichte reclamebakken, verlichte losse letters, beeldschermen, draaiende lichtobjecten, bewegende lichtbeelden, lichtkranten. Deze vormen van reclame trekken meestal sterk de aandacht en ze zijn daardoor zeer beeldbepalend.

Driehoeksborden bestaan uit drie borden met affiches in metalen frame bijvoorbeeld rond lantarenpalen. Sandwichborden zijn twee borden met affiches, vaak ook geplaatst aan de voet van lantarenpalen. Driehoeks- en sandwichborden worden vaak gebruikt als tijdelijke aanduiding voor evenementen. Ondernemers maken soms gebruik van zelfstandige stoepreclame, die bestaat uit een uitklapbaar bord of 3D-object. Deze objecten worden tijdens openingsuren voor de zaak op het trottoir geplaatst.

Vrijstaand zijn ook vlaggenmasten en baniermasten. Ze worden meestal bij de entree van een bedrijf gesitueerd, soms verschillende op een rij. Ze zijn er in alle mogelijke formaten, ze hebben een tijdelijk of een permanent karakter.

Abri's en mupi's

Een abri is een bushaltehokje met verlichte tweezijdige vitrine met vaak dubbelzijdige reclameposters. Een mupi is een permanent dubbelzijdig reclamebord waarbij één zijde wordt gebruikt voor commerciële doeleinden en een zijde voor publicaties van informatieve aard van de gemeente. Gemeenten besteden het plaatsen en onderhouden van deze objecten vaak uit in ruil voor het maken van commerciële reclame in combinatie met reclame voor culturele evenementen of voor mededelingen van de gemeente.

Billboards

Billboards zijn grote reclamepanelen (meestal wel 8 m² of meer) die los zijn opgesteld langs wegen in het buitengebied en soms op pleinen en brede straten en lanen. Als ze zijn vormgegeven met

lamellen, die met korte tussenpozen ronddraaien, kunnen er verschillende reclameboodschappen op één paneel worden getoond. Kenmerkend voor billboards is dat deze meestal niet bedrijfsgebonden zijn. Er wordt geadverteerd ten behoeve van meestal landelijke campagnes voor merken, artikelen of bedrijven. Billboards worden steeds vaker ook op hoge masten (reclamemasten) of aan blinde muren van een gebouw bevestigd.

Lichtmastreclame

Verlichte of onverlichte reclamebakken kunnen worden bevestigd aan een lichtmast. De lichtmasten bevinden zich meestal langs grote doorgaande wegen. De reclames verwijzen soms naar bedrijven in de omgeving maar vaak zijn het gewoon algemene reclameuitingen. De gemeente bepaalt waar het mogelijk is de masten te plaatsen, en stelt daarbij regels op betreffende de veiligheid, vormgeving van zowel lichtmast als reclamebak. Sommige gemeenten kiezen ervoor om dit type reclame uit te besteden aan één bedrijf. Dit komt de uniformiteit ten goede.

Reclame op terrasschermen en parasols

Op terrassen bij horecagelegenheden wordt vaak gebruik gemaakt van parasols, terrasschermen en – afscheidingen. De reclameuitingen hebben betrekking op het horecabedrijf zelf of de bier- of ijsleverancier.

Reclame-uitingen op papierbakken, schakelkasten, haltepalen

Aan haltepalen bij bus en /of tramhaltes zijn ook vaak reclameobjecten bevestigd, die soms ook 's nachts goed te zien zijn door de toepassing van reflecterend materiaal. Een mededeling daarover is te vinden op de Website van PK media: "Haltepalen zijn gedurende lange tijd en in grote aantallen tegelijk aanwezig in het straatbeeld. Ze realiseren daardoor een groot bereik met een hoge contactfrequentie".

Mobiele reclameobjecten

Voertuigen kunnen voor reclamedoeleinden worden gebruikt door ze met reclameafbeeldingen en teksten te beplakken of door (grote) voorwerpen op het dak te plaatsen. Reclameobjecten kunnen ook op een aanhangwagen worden gezet, die tijdelijk ergens wordt geparkeerd. De website van PK media: "Speciale aandacht verdient de 'mobile'. Een knalgele reclameauto met aan beide zijden een 20m² bord. De 'mobile' is ook actiematig inzetbaar en trekt met de bewegende, kleurrijke en goedverlichte panelen continu de aandacht! Als de 'mobile' voorbij komt, staat iedereen er wel even bij stil!"

Sponsorreclames

Tijdelijke sponsorreclames worden vooral gebruikt bij eenmalige, tijdelijke festiviteiten, evenementen en bij culturele instellingen als musea en concertzalen. Het gaat meestal om tijdelijke maar zeer grote stofdoekpanelen en banieren, soms zelfs hangend aan een zeppelin. Als voorbeeld de kerstmarkt in Maastricht: waar vroeger kersttakken werden geplaatst om de aandacht te trekken, domineren nu uitbundige sponsorreclames. Door het tijdelijke karakter wordt vaak verzuimd een vergunning aan te vragen; en tegen de tijd dat van een handhavingactie sprake zou zijn is Kerstmis voorbij!

Steigerdoeken

De laatste trend betreft de grote reclaimedoeken die tijdelijk aan de gevel of op het steigerwerk waar een verbouwing wordt uitgevoerd, zijn bevestigd. Door hun afmeting, vaak tientallen meters breed en vele verdiepingen hoog, hebben deze enorme doeken een groot, zij het tijdelijk effect, op de omgeving. De discussie hierover is volop gaande. Zelfs op internetsites spreken mensen zich voor of tegen dit visuele geweld uit. Sommigen ervaren de doeken door hun afmeting als kunst, anderen noemen het een schandelijke aantasting van het historische karakter van bijvoorbeeld de binnenstad van Amsterdam. Indruk maken ze in ieder geval, je kunt er niet om heen, en dat is wat elke reclamemaker zich wenst. De meeste gemeenten zoeken nog naar argumenten om er voor of er tegen te zijn, waarbij de eventueel te bedingen opbrengsten in de sfeer van leges en precario uiteraard ook een rol spelen.

1.3 DOELSTELLINGEN EN EFFECT VAN RECLAME

Per dag worden we aan een grote hoeveelheid reclame blootgesteld. Op straat, op televisie, in kranten en tijdschriften, het dagelijkse leven is volgepropt met commerciële mededelingen, verleidingen, confrontaties, we worden er bewust en onbewust voortdurend mee lastig gevallen.

En het doel is altijd een boodschap zo duidelijk mogelijk en liefst met grote regelmaat overbrengen aan een gekozen doelgroep. Wat vinden de leveranciers van reclameobjecten en hun opdrachtgevers daarbij van belang?

Ten eerste moet een reclame opvallen. Dit kan op verschillende manieren. De afmeting speelt een rol, hoe groter hoe duidelijker. Maar ook door verlichting, het gebruik van opvallende kleuren en afwijkende vormen of met bewegende objecten wordt de aandacht getrokken. Ten tweede moet de reclame herkenbaar en gemakkelijk te begrijpen zijn. De toepassing van een steeds herhaalde huisstijl zorgt hiervoor. De plaatsing is ook van belang. In een straat waar vooral auto's passeren dient de reclame groot te zijn, en opgebouwd uit eenvoudige, snel te interpreteren beelden, zodat de boodschap in korte tijd wordt overgebracht. Ten derde: men moet een reclamebeeld gemakkelijk kunnen onthouden. De boodschap moet pakkend zijn en duidelijk.

Bij de totstandkoming van reclame spelen verschillende partijen een rol. Allereerst is er de ondernemer die een product of dienst wil verkopen aan een bepaalde klantengroep. Het imago dat hij wil uitstralen krijgt vorm in de wijze van reclame maken. Waar de ene onderneming alleen schreeuwt om aandacht, zal een andere onderneming juist terughoudend en stijlvol zijn product willen aanprijzen. Ten slotte speelt de klant een rol. Hij wil weten waar wat wordt verkocht, hij wil in een prettige overzichtelijke veilige en goed verzorgde omgeving verblijven.

Een overvolle winkelstraat, waar geen oorspronkelijke gevel meer zichtbaar is, waar chaos en onrust het beeld bepaalt, kan wel veel informatie bevatten over waar precies welke ondernemer zit, maar van een stijlvolle en verzorgde omgeving is dan meestal geen sprake meer. Blokker en C&A zijn vaak op grote afstand zichtbaar en ook de Hema en Mc Donalds zijn er in geslaagd om overal duidelijk te zijn over waar hun vestiging zich bevindt, vaak ook zonder al te subtiel rekening te houden met de kwaliteit van de stedelijke of landschappelijke omgeving. Die doet er niet zo veel toe, lijkt het wel.

Waar reclame-uitingen van invloed zijn op het karakter en de kwaliteit van de openbare ruimte is het gemeentebestuur ook partij. Samengevat is het doel van gemeentebesturen het behouden of creëren van een aantrekkelijke gemeente. Maar ze willen natuurlijk ook graag bijdragen aan een vitaal en economisch renderend klimaat voor ondernemingen, en ten slotte kunnen gemeentebesturen een financieel belang hebben bij reclame-uitingen als die via leges en precario geld opleveren.

Hoewel het misschien een prachtig alternatief zou zijn voor de chaos die nu in veel winkelstraten van steden en dorpen is ontstaan, zijn steden en dorpen zonder gevelreclames, vlaggen, en lichtbakken ondenkbaar geworden. De openbare ruimte zou er kaal en vreemd uitzien zonder reclame-uitingen. Misschien zelfs wel kil en levenloos. De aanwezigheid van reclame geeft ook een bepaalde logica aan de openbare ruimte: men begrijpt waar men zich bevindt, waar welke soorten commerciële ondernemingen zijn gevestigd en waar niet. Dat draagt bij aan de gelaagdheid van de gebouwde omgeving, aan de structuur van karakterverschillen tussen verschillende typen straten en pleinen, buurten en wijken. Wat is dan het probleem? Waarom ervaren velen reclame in de openbare ruimte toch als iets negatiefs?

Ten eerste staat reclamemaken vaak gelijk aan zoveel mogelijk opvallen, "...halló, ben ik in beeld?" Dit houdt al snel in: groter zijn dan de rest, toepassing van felle kleuren, dominante verlichting, en liefst ook nog bewegend. Herrie en chaos. Als er al veel reclame-uitingen zijn, moet de volgende reclame nog groter, nog opvallender en nog opdringeriger. Het resultaat is een onbeheerste wildgroei van reclames die elkaar overschreeuwen.

Ten tweede wordt lang niet altijd een deskundig ontwerper betrokken bij het ontwerp van de reclame. In een gemeentelijk reclamebeleid zou tot uitdrukking moeten komen aan welke kwalitatieve eisen een reclame-uiting in de openbare ruimte op zichzelf en in relatie tot zijn omgeving zou moeten voldoen. Daarbij kan bijvoorbeeld aan de orde komen op welke wijze een reclame-uiting geïntegreerd dient te zijn in het gevelbeeld en hoe de eventuele waardevolle karakteristiek daarvan in maat, schaal, ritme, kleur, materiaal en detaillering dient te worden gerespecteerd. Om hieraan tegemoet te komen is het van belang dat er op een professionele manier aandacht wordt besteed aan de ontwerp-opgave die hierbij aan de orde is. Dat kan niet afgedaan worden door een klusjesman, een aannemer of door de eigenaar zelf. Bij nieuwbouw is het van belang dat de mogelijkheden van reclame-uitingen,

in relatie tot de gevel, het gebouwwolume en het straatbeeld, al in de ontwerpfase worden overwogen.

Een derde punt heeft te maken met de structuur van panden en met de bijzondere karakteristiek in veel binnensteden: de begane grond wordt vaak geheel in beslag genomen door commerciële activiteiten met een eigen programma en een eigen vormtaal, die zich geheel los ontwikkelt van de vorm en de sfeer van de hoger gelegen verdiepingen. Panden worden daardoor als het ware in twee autonome delen geknipt, die zich geheel los van elkaar lijken te ontwikkelen. Als de begane grond alle ruimte nodig heeft voor de commerciële functie (winkel, horeca of anderszins) dan worden de verdiepingen vaak afgesloten en nog slechts gebruikt voor opslag. Afgezien van het verlies aan potentiële woonruimte kan het resultaat nog ernstiger zijn: grote reclamepanelen kunnen zonder hinder voor andere functies alle verdiepingen gaan bedekken, ramen worden afgeplakt of dicht geschilderd en er is nauwelijks nog noodzaak voor onderhoud aan kozijnen of daken.

Als deze ontwikkeling eenmaal in gang is gezet wordt meestal ook aan de gevel van de begane grond weinig aandacht besteed. Niet alleen de vestigingen van grote landelijke winkelketens gaan soms nogal bot met de gevels aan de straat om, maar ook bij kleine winkeliers ontbreekt vaak enig besef van waardevolle ontwerpprincipes bij de inpassing een winkelpui in een gevelstructuur of een straatbeeld. Een standaard aluminium pui of een etalage met een slecht getimmerde luifel voor de eigen huisstijl in felle kleuren op grote vlakken, ramen die worden afgeplakt met plakfolie, een lichtbak erboven en wat extra vlaggen en banieren; het is allemaal geen zeldzaamheid.

Het ontkennen van de oorspronkelijke architectonische structuur en samenhang van geveldelen in combinatie met de kennelijk nauwelijks te bedwingen behoefte om de concurrent te overschreeuwen, leidt bijna overal tot chaotische, onaantrekkelijk winkelgebieden, die lijken op vele andere winkelgebieden waar ook in Nederland: karakterloos, slordig en steeds armoediger.

2. HOOFDLIJNEN VAN WETGEVING EN REGELGEVING

Om een reclame-uiting in de openbare ruimte te plaatsen dient in de meeste gevallen een vergunning aangevraagd te worden. Soms zijn zelfs verschillende vergunningen nodig. Welke vergunning wanneer moet worden aangevraagd is vastgelegd in wettelijke en gemeentelijke regelgeving. We volgen in dit hoofdstuk de enigszins gecompliceerde structuur van wet- en regelgeving voor reclameobjecten in de openbare ruimte van algemeen naar specifiek.

- 2.1 ALGEMEEN WETTELIJKE KADERS
- 2.2 GEMEENTELIJK RECLAMEBELEID
- 2.3 BENODIGDE VERGUNNINGEN

2.1 ALGEMEEN WETTELIJKE KADERS

Er bestaat een zekere hiërarchie in wetgeving en regelgeving. Wetten van hogere bestuursorganen wegen altijd zwaarder dan wetten van lagere bestuursorganen, en die lagere wetgeving en de verordeningen die daar bij horen, mogen geen strijdigheden opleveren met wetten van hogere bestuursorganen. Afstemming is een delicate juridische aangelegenheid die zowel voor leken als voor vakmensen onduidelijkheden en interpretatiemogelijkheden opleveren. Hieronder volgt een overzicht voor de wet- en regelgeving rond reclame-uitingen in de openbare ruimte. Het is aan te bevelen om in een gemeentelijke beleidsnota over reclame in de openbare ruimte in te gaan op de juridische basis van het voorgestelde beleid. Het overzicht dat nu volgt kan daarbij de leidraad zijn.

Grondwet

Artikel 7 van de Grondwet regelt de vrijheid van meningsuiting. Lid 1 van dit artikel luidt: 'Niemand heeft voorafgaand verlof nodig om door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet'. Het ontwikkelen van een reclamebeleid voor reclame-uitingen in de commerciële sfeer is niet in strijd met dit wetsartikel. In artikel 7, lid 4 van de Grondwet is namelijk geregeld dat de drukpersvrijheid niet van toepassing is op het maken van commerciële of handelsreclame in de openbare ruimte. De wet bepaalt dat de overheid bij ideële reclame slechts voorwaarden mag stellen aan de verspreiding voor de bescherming van de openbare orde. Dit is geregeld in de zogenaamde Algemene Plaatselijke Verordening (APV) op grond van de Gemeentewet. Een gemeentelijk reclamebeleid, vastgelegd in een reclamebeleidsnota, kan dus alleen gericht zijn op commerciële reclame-uitingen.

Wet op de ruimtelijke ordening (WRO)

Hoe overheden ruimtelijke plannen kunnen opstellen en wijzigen die bepalen hoe gebieden er nu of in de toekomst uit komen te zien, wordt geregeld in de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Deze wet bepaalt de taken van de overheid en de rechten en plichten van burgers, bedrijven en instellingen. Wie iets wil bouwen of verbouwen krijgt te maken met de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Voor de aanvraag van een bouwvergunning wordt een bouwplan getoetst aan het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan omvat minimaal een omschrijving van de in het plan opgenomen bestemmingen (voorschriften) en een plankaart met bijbehorende verklaringen waarop die bestemmingen worden aangegeven. Veel bestemmingsplannen zijn op dit moment niet voorzien van een regeling voor het aanbrengen van

reclame aan de gevel (al gelden hoogtematen voor het bouwen boven de openbare ruimte ook voor reclameobjecten).

Woningwet

In de Woningwet is vastgelegd wanneer wel of geen bouwvergunning nodig is en volgens welke regels een bouwvergunning wordt toegekend of afgewezen door het gemeentebestuur. Artikel 44 van de Woningwet geeft een dwingende en uitputtende opsomming van de toetsingsgronden voor een bouwvergunning. Deze toetsingsgronden zijn het Bouwbesluit, de Bouwverordening, het bestemmingsplan en 'redelijke eisen van welstand'. Als een aanvraag in strijd is met één van de voorschriften en regels, moet de bouwvergunning worden geweigerd. Deze uitputtende opsomming in de Woningwet betekent dat de in dat artikel genoemde toetsingsgronden de enige toetsingsgronden voor een bouwvergunning zijn. Een bouwvergunning mag dus niet om een andere reden worden geweigerd. Hierop geldt een uitzondering. Als op grond van de Monumentenwet 1988 ook een monumentenvergunning is vereist en deze is geweigerd, moet de bouwvergunning ook worden geweigerd.

Belangrijke toetsingsgrond voor bouwvergunningen is het welstandtoezicht. Sinds 1 juli 2004 is de gemeente verplicht een welstandsnota te hebben vastgesteld met daarin de criteria voor welstandsbeoordeling. Heeft het gemeentebestuur geen welstandsbeleid vastgesteld, dan heeft de gemeente geen recht om de bouwvergunningsaanvraag te toetsen aan welstandscriteria. Dat betekent ook dat voor alle bouwvergunningplichtige plannen, dus ook voor reclame-uitingen, de welstandscommissie haar advies uitsluitend mag baseren op de welstandscriteria zoals die zijn opgenomen in de Welstandsbeleidsnota. Als een reclamebeleidsnota is vastgesteld als onderdeel van een welstandsbeleid dan is dit beleid het toetsingskader voor welstand. Op deze manier kunnen alle bouwvergunningplichtige reclame-uitingen getoetst worden aan specifieke richtlijnen voor reclame-uitingen in de openbare ruimte.

Monumentenwet

In de Monumentenwet is vastgelegd dat voor elke ingreep aan een monument een monumentenvergunning verplicht is. Dit kan een gemeentelijk-, provinciaal of rijksmonument zijn. Belangrijkste wijziging in de nieuwe Monumentenwet (1988) was de decentralisatie van het vergunningstelsel. Gemeenten, die binnen het kader van de Monumentenwet een eigen monumentenverordening vaststellen, kunnen de vergunningverlenende bevoegdheid van de minister van OCW overnemen. Tevens is in de Monumentenwet bepaald, dat er beschermde stads- en dorpsgezichten door de minister kunnen

worden aangewezen. De gemeente is vervolgens verplicht om voor deze gebieden een bestemmingsplan op te stellen, waarin dan ook de nodige zaken aangaande de visuele kwaliteit geregeld kunnen worden. Voor monumenten is een aparte monumentenvergunning nodig. Voor het slopen van panden die geen monument zijn maar wel in een beschermd stads- of dorpsgezicht zijn gelegen is naast een bouwvergunning alleen een sloopvergunning nodig.

Wet milieubeheer

Deze wet is van toepassing op bedrijven, bijvoorbeeld een horecabedrijf of detailhandel. In de milieuvergunning van zo'n bedrijf kunnen voorschriften over hinder van terrein- en reclameverlichting worden opgenomen. Deze voorschriften vinden hun oorsprong in een Algemene Maatregel van Bestuur op grond van de Wet Milieubeheer.

Provinciale verordening

Voor alle reclame-uitingen buiten de bebouwde kom is een provinciale ontheffing nodig. De toetsingscriteria hiervoor staan beschreven in provinciale verordeningen, zoals de Landschapsverordening Zeeland 2001, Verordening bescherming landschap en natuur Zuid-Holland en de Provinciale Verordening Opschriften en Opslag Noord-Holland. Deze verordeningen beogen het landschap te beschermen tegen opschriften, aankondigingen en afbeeldingen. Uitgangspunt is dat elk opschrift, aankondiging en afbeelding of constructie daarvoor in principe een aantasting van het landschapsschoon betekenen.

Gemeentelijk beleid geldt in het buitengebied alleen als de aanvraag bouwvergunningplichtig is. Hiervoor moet bij de gemeente een bouwvergunningaanvraag worden ingediend. De gemeente heeft dan haar eigen verantwoordelijkheid, waardoor het besluit wel of geen bouwvergunning te verlenen los staat van het besluit van de provincie om de ontheffing wel of niet te verlenen.

Algemene Plaatselijke Verordening (APV) volgens de Gemeentewet

De Algemene Plaatselijke Verordening kan verschillende regelingen bevatten, die relevant zijn voor het plaatsen van reclameobjecten: de regeling voor een reclamevergunning, de regeling voor gebruik van de uitstallingen en de regeling voor exploitatie-/terrasvergunningen.

Voor reclame-uitingen, die niet als bouwwerk zijn aan te merken, is in de APV een artikel opgenomen met daarin de verplichting tot een reclamevergunning. Daarbij is ook vaak aangegeven welke reclame-uitingen vrijgesteld zijn van een reclamevergunning. Als een

reclame-uiting is aan te merken als een bouwwerk in de zin van de Woningwet komt toetsing aan de APV niet meer in beeld. In deze gevallen is een bouwvergunning nodig.

Uitstallingen zijn objecten op de weg geplaatst of boven de weg opgehangen, met het doel producten of diensten onder de aandacht te brengen van het publiek, of de aandacht te vestigen op de ter plaatse gevestigde onderneming. Het gaat vaak om het uitstellen van handelswaar, maar het kan ook gaan om objecten, materialen en voorwerpen die een decoratieve of ondersteunende functie vervullen. Voor uitstallingen, die niet als reclame worden gezien, zijn de APV-richtlijnen in het kader van het uitstallingenbeleid van toepassing.

Reclame op terrasschermen en parasols, die onderdeel uitmaken van terrassen, kunnen vallen onder de APV-regeling voor een terrasvergunning, waarbij bepaald kan worden dat de reclame-uitingen moeten voldoen aan welstandscriteria zoals opgenomen in een welstandsbeleidsnota.

Privaatrechtelijke overeenkomsten

In het voorgaande werd een overzicht gegeven van zogenaamde publiekrechtelijke regels. Het gemeentebestuur kan ook privaatrechtelijke overeenkomsten aangaan voor zover de gemeente eigenaar is van grond of gebouwen. Voor het te voeren beleid is de contractvrijheid naar burgerlijk recht volgens boek 6 art.1 BW bepalend. Dit artikel vermeldt dat alle verbintenissen of uit een overeenkomst of uit de wet ontstaan. Dit impliceert dat de gemeente vrij is al dan niet een verbintenis aan te gaan, voor zover dat niet door de wet wordt geregeld. De gemeente is dus niet verplicht een (reclame)overeenkomst aan te gaan indien dit niet in haar beleid zou passen.

Een gemeentebestuur kan reclame-uitingen, geplaatst op gronden waarvan zij eigenaar is, op basis van het eigendomsrecht verwijderen, mits voldoende recht wordt gedaan aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur bij de uitoefening daarvan.

2.2 GEMEENTELIJK RECLAMEBELEID

Binnen het kader van algemene wettelijke regelgeving krijgt een aanvrager te maken met specifiek gemeentelijke beleid. In dit beleid worden richtlijnen en criteria vastgesteld aan de hand waarvan het gemeentebestuur kan beoordelen of een reclameaanvraag toelaatbaar is. Er zijn verschillende typen beleidsstukken waarin de criteria opgenomen kunnen zijn. Het kan gaan om een welstandsbeleidsnota en beeldkwaliteitplannen voor bepaalde gebieden, mits door de gemeenteraad vastgesteld als gemeentelijke beleidsregel, of om een algemene reclamebeleidsnota.

Welstandsbeleid

Sinds 1 juli 2004 is de gemeente verplicht de welstandsnota te hebben vastgesteld. Is dit niet gebeurd dan heeft de gemeente geen recht op het uitvoeren van welstandstoezicht. De beleidsregels voor reclame-uitingen kunnen worden vastgesteld aan de hand van sneltoetscriteria, objectgerichte criteria of gebiedsgerichte criteria. Het komt ook voor dat er geen regels zijn opgenomen voor reclame-uitingen. In dit geval dienen de algemene criteria gehanteerd te worden.

In het geval dat er sneltoetscriteria zijn opgenomen voor reclame-uitingen, kan een aanvraag ambtelijk worden afgehandeld. Een aanvraag dient voor een positieve beoordeling te voldoen aan de gestelde criteria. Hierbij worden o.a. eisen gesteld aan de plaatsing, de algemene vormgeving en het aantal reclame-uitingen. Wanneer de reclameaanvraag niet voldoet aan de gestelde sneltoetscriteria of er is sprake van een bijzondere situatie waarbij twijfel bestaat aan de toepasbaarheid van deze criteria, dan wordt het plan voorgelegd aan de welstandscommissie. De commissie past naast de sneltoetscriteria ook de gebiedsgerichte criteria toe.

Het verschilt per gemeente hoe uitgebreid en specifiek deze criteria zijn opgesteld. Zo zijn voor de gemeente Langedijk sneltoetscriteria voor reclames vastgelegd waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen reclames aan de gevel en reclames los van de gevel. Een veel specifiekere voorbeeld is het beleid van de gemeente Heemstede. De sneltoetscriteria zijn gebaseerd op de in de nota 'Reclame in Heemstede' (1999) geformuleerde beleidsregels. Per gebied wordt uitgebreid beschreven wat wel en wat niet mogelijk is.

Wanneer de gemeente ervoor heeft gekozen om de reclamecriteria onder de objectgerichte criteria op te nemen dan dient de aanvraag altijd door de welstandscommissie te worden beoordeeld. De object-

criteria bevatten vaak duidelijke regels, per gebied opgesteld. Een gebruikelijke gebiedsindeling is: woongebieden – winkelgebieden – bedrijventerreinen – sportterreinen. Daarbij worden er, in het geval dat er monumenten in de gemeente aanwezig zijn, regels opgesteld voor reclame-uitingen in, op en bij monumenten en beschermd stads- en dorpsgezicht. Het beleid van de gemeente Alkmaar is een inzichtelijk voorbeeld. Daarbij zijn in het beeldkwaliteitplan van de binnenstad nog extra welstandscriteria opgenomen voor reclame-uitingen.

Een derde type criteria zijn de gebiedsgerichte criteria. Wanneer een reclameaanvraag niet voldoet aan de sneltoetscriteria dient de ambtenaar het plan voor te leggen aan de welstandscommissie. De commissie kijkt of het plan mag afwijken van de sneltoetscriteria aan de hand van de gebiedsgerichte criteria. Het is ook mogelijk dat er geen sneltoets- en objectcriteria zijn opgesteld maar alleen gebiedsgerichte criteria. De reclameaanvraag wordt in dit geval altijd aan de welstandscommissie voorgelegd. In het geval dat de gebiedsgerichte criteria niet afdoende zijn om het plan te beoordelen worden de algemene criteria toegepast.

Reclamebeleidsnota

Gemeentelijk reclamebeleid wordt veelal vastgelegd in een separate reclamenota. De beleidsprincipes, die in dergelijke beleidsstukken worden vastgelegd, krijgen een bindende status door ze als beleidsregels integraal of op hoofdlijnen op te nemen in de welstandsbeleidsnota. Voor deze reclamebeleidsregels gelden dan dezelfde eisen als voor de welstandsnota: vaststelling in de vorm van beleidsregels door de gemeenteraad en inspraak conform de gemeentelijke inspraakverordening. De opbouw van een reclamenota blijkt in veel gemeenten identiek te zijn maar ze zijn nogal verschillend qua gedetailleerdheid en qua vrijheid die wordt toegelaten. Ook de duidelijkheid in de vorm van illustraties, verklarende teksten, gebruik van getallen en percentages voor maatvoering, typologie van objecten wordt in verschillende nota's op een verschillend niveau uitgewerkt. Aan het slot van dit boek is een model opgenomen waarmee gemeenten een eigen reclamebeleidsnota kunnen opstellen.

2.3 BENODIGDE VERGUNNINGEN

Vanuit het wettelijke kader en het gemeentelijke reclamebeleid kan men bij het plaatsen van een reclame-uiting in de openbare ruimte met drie soorten vergunningenstelsels te maken krijgen.

In eerste instantie geldt dat er een reclamevergunning nodig is, gebaseerd op de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), tenzij het betreffende object uit hoofde van de Woningwet bouwvergunningplichtig is. In deze gevallen is een bouwvergunning nodig die gebaseerd is op de Woningwet. Wanneer het om een reclame in of aan een monument of in een beschermd stads- of dorpsgezicht gaat, moet ook een monumentenvergunning aangevraagd worden uit hoofde van de Monumentenwet. Burgemeester en wethouders beslissen uiteindelijk over de aanvragen.

Provinciale Ontheffing

Voor alle reclame-uitingen buiten de bebouwde kom is een provinciale ontheffing nodig. Voor Zeeland, Zuid-Holland en Noord-Holland staan de toetsingscriteria hiervoor beschreven in respectievelijk de Landschapsverordening Zeeland 2001, Verordening bescherming landschap en natuur Zuid-Holland en Provinciale verordening Opschriften en Opslag Noord-Holland. Met deze verordeningen wordt beoogd het landschap te beschermen tegen opschriften, aankondigingen en afbeeldingen. Uitgangspunt is dat elk opschrift, aankondiging en afbeelding of constructie daarvoor, in principe, een aantasting van het landschapsschoon betekenen.

Reclamevergunning

In beginsel is een reclamevergunning nodig voor reclame-uitingen die zichtbaar zijn vanaf de openbare weg of vanaf een andere voor het publiek toegankelijke plaats. Deze vergunningplicht voor reclame-uitingen is geregeld in de APV. De APV heeft echter alleen betrekking op de reclame die niet vallen onder de bouwvergunningplicht (zoals een reclame die niet tegen een bouwwerk is aangebracht en niet een bouwwerk is). Uit jurisprudentie blijkt dat de APV geen rechtsgrond mag zijn voor reclame-uitingen waarvoor een bouwvergunning nodig is, omdat daarop een hogere wet (Woningwet) van toepassing is. Een reclamevergunning is dus alleen nodig voor de reclame-uitingen die geen bouwwerk zijn volgens de Woningwet!

Bouwvergunning

Als een reclame-uiting is aan te merken als bouwwerk, is een bouwvergunning vereist. Onder 'bouwwerk' wordt verstaan elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming direct of indirect met

de grond verbonden is, of steun vindt in of op de grond. Mobiele reclame met enige omvang met een permanent karakter wordt ook gezien als een bouwwerk ingevolge de Woningwet. Of een bouwplan vergunningplichtig of -vrij is wordt bepaald in de Algemene Maatregel van Bestuur 'Besluit bouwvergunningvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken' (AMvB).

Bij een bouwvergunningaanvraag wordt het bouwwerk getoetst aan het Bouwbesluit, de gemeentelijke bouwverordening, het bestemmingsplan en redelijke eisen van welstand. Als blijkt dat geen bouwvergunning nodig is, dan hoeft het bouwplan dus niet vooraf door de gemeente getoetst te worden. De gemeente kan echter ook altijd achteraf een eigenaar van een reclame-uiting aanzetten om eventueel gebleken strijdigheden met het Bouwbesluit op te heffen. Een bouwvergunningvrij bouwwerk mag ook achteraf niet in ernstige mate in strijd zijn met redelijke eisen van welstand. Wanneer precies sprake is van een reclame, die in ernstige mate strijdig is met redelijke eisen van welstand, wordt bepaald aan de hand van de richtlijnen in een reclamebeleidsnota of in een welstandsbeleidsnota onder de titel van een zogenaamde excessenregeling. Daarmee kan ook achteraf worden ingegrepen.

Monumentenvergunning

Voor reclameobjecten op geregistreerde monumenten is naast de reclame- of bouwvergunning ook een monumentenvergunning vereist. Dit betekent dat in die gevallen ook wordt beoordeeld in hoeverre de monumentale waarde van het pand beïnvloed wordt door een reclame-uiting. Deze beoordeling vindt plaats op basis van de zogenaamde redengevende omschrijving van het monument. Voor rijksmonumenten adviseert de Rijksmonumentencommissie over de aanvraag. Voor provinciale monumenten adviseert de provinciale monumentencommissie daarover en voor gemeentelijke monumenten adviseert de monumentencommissie.

Door de registratie van een monument als Rijksmonument, provinciaal monument of gemeentelijk monument is vastgelegd dat een bepaald pand en de omgeving een waardevol cultuurhistorisch karakter heeft dat beschermd moet worden. Het is dan van groot belang dat reclameobjecten op een harmonieuze manier opgenomen worden in de architectuur van het pand of daartoe zelfs aan bijdragen. In een reclamebeleidsnota dienen voor monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten specifieke richtlijnen opgenomen te worden.

Benodigheden voor een vergunningaanvraag

Voor het verkrijgen van een besluit over de toelaatbaarheid van een reclame-uiting kan gebruik gemaakt worden van bij de gemeente verkrijgbare formulieren. Voor bouwwerken gaat het om een aanvraagformulier voor bouwvergunningen. De aanvraag moet voldoen aan de wettelijke vereisten voor het aanvragen van een vergunning, en daarbij moeten ten minste de volgende gegevens worden geleverd:

- kadastrale aanduiding van de locatie van de reclame;
- tekeningen van het gevelaanzicht, de plaatsing daarop van de reclame en de maten;
- tekeningen en/of foto's van de straatwand en/of de omgeving, inclusief de in de nabijheid gelegen bouwwerken, voorzover nodig ter beoordeling van het uiterlijk van de reclame in verband met de omgeving;
- een situatietekening van het gebouw of bouwwerk waaraan de reclame wordt bevestigd of van het terrein waarop de reclame wordt geplaatst;
- de bestemmingen per bouwlaag van het gebouw waaraan de reclame wordt gebracht;
- een ontwerp-tekening van de eigenlijke reclame waarop de vorm, tekst, kleurnummering, materiaal, constructie en maat duidelijk zijn weergegeven;
- bij lichtreclame een opgave van de lichtsterkte en tijdsduur waarin de verlichting brandt;
- de naam en het correspondentieadres van de melder, van de eigenaar en van de gebruiker van het bouwwerk waaraan de reclame wordt gebracht of van de gronden waarop de reclame wordt geplaatst.

Voor het verkrijgen van een bouwvergunning is de aanvrager leges verschuldigd. Daarnaast kan er sprake zijn van reclame- of precario rechten die als belasting wordt geheven. Precario rechten zijn belastingen voor het gebruik van gemeentegrond, bijvoorbeeld voor terrassen, uithangborden, kramen e.d.

Procedures

De termijn waarbinnen de aanvraag voor een reclamevergunning (geen bouwwerk zijnde) moet zijn behandeld bedraagt in beginsel 4 weken, tenzij sprake is van onvoorziene omstandigheden waardoor de beschikking niet binnen die termijn kan worden afgegeven. In dat geval wordt de aanvrager daarvan schriftelijk in kennis gesteld met vermelding van een redelijke termijn waarbinnen de vergunning wel tegemoet kan worden gezien (artikel 4:14 Awb).

Zoals aangegeven ligt de grondslag van het beoordelingskader voor een reclamevergunning in de APV. Op basis daarvan zal worden beoordeeld op verkeersveiligheid, overlast en uiterlijke verschijningsvorm. Daarnaast mag het aanbrenge van reclame-uitingen niet strijdig zijn met enige andere vastgestelde verordening of beleid (bestemmingsplan, bouwverordening, precarioverordening, terrassenbeleid etc.)

De formele afhandeling van de aanvraag voor een reguliere bouwvergunning duurt maximaal 12 weken met de mogelijkheid tot verdaging van ten hoogste nog eens 6 weken als burgemeester en wethouders daar toe besluit en goedkeuring heeft gekregen van de gemeenteraad.

Uitzondering daarop zijn op de grond staande reclamezuilen. Hiervoor is een lichte bouwvergunningprocedure met een afhandelingstermijn van 6 weken van toepassing. De aanvraag voor een bouwvergunning wordt getoetst aan het Bouwbesluit, de bouwverordening, het bestemmingsplan en redelijke eisen van welstand. In eerste instantie zal bepaald worden welke vergunning nodig is. Vervolgens wordt de vergunningaanvraag in twee fasen in behandeling genomen.

Ambtelijk zal de aanvraag voor een vergunning getoetst worden aan de concrete richtlijnen die betrekking hebben op het aantal, de plaatsing en maatvoering van de reclame. Dit wordt in eerste aanleg gedaan door een medewerker van de afdeling bouw- en woningtoezicht. Aanvragen die niet voldoen aan de richtlijnen worden in overleg met de aanvrager buiten beschouwing gelaten. Gaat de aanvrager niet akkoord dan zal de aanvraag ter advies aan de welstandscommissie worden voorgelegd.

Als er sprake is van een ambtelijke toets met een positief resultaat zal de aanvraag worden voorgelegd aan de welstandscommissie, die een advies uitbrengt over het uiterlijk van de reclame, zowel op zich zelf staand als in relatie met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan. De welstandscommissie hanteert daarvoor de omschrijvingen zoals vastgelegd in een welstandsbeleidsnota en/of in een door de gemeenteraad vastgesteld reclamebeleid. De commissie adviseert vervolgens aan het college of de reclame-uiting strijdig is met redelijke eisen van welstand.

Overgangs- en stimuleringsregelingen

Als de richtlijnen en criteria voor de toelaatbaarheid van reclame-uitingen zijn vastgelegd, dan kunnen nieuwe aanvragen en ook veranderingen aan bestaande reclames getoetst aan deze richtlijnen. Datzelfde geldt ook voor nu al aanwezige reclame zonder vergunning. Voor bestaande reclames mét een vergunning die niet

passen binnen nieuw beleid kan een overgangstermijn gehanteerd worden van bijvoorbeeld 5 jaar vanaf de datum van vaststelling van het reclamebeleid. Na die overgangsperiode dienen ook deze reclames te voldoen aan de nieuwe richtlijnen. Voor bestaande reclames valt altijd wel te verwachten dat er binnen enkele jaren veranderingen plaats zullen vinden. Winkels verplaatsen en verouderde reclame-uitingen worden vervangen. In de praktijk blijkt dat reclameobjecten gemiddeld binnen een periode van drie tot vijf jaar gewijzigd of vervangen worden. Dit heeft als gevolg dat een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd, zodat de nieuwe regels toegepast kunnen worden. De verwachting is dan ook dat het grootste deel van de bestaande, onder een vorig regiem legale reclames binnen een periode van vijf jaar vervangen zijn door reclameobjecten die voldoen aan nieuwe richtlijnen. Is dat niet het geval dan kan de gemeente overgaan tot bestuursrechtelijke maatregelen.

Ondernemers die in het verleden een vergunning hebben gekregen, die niet voldoet aan nieuwe richtlijnen voor reclame, kunnen worden gestimuleerd om hun reclame aan te passen, door een financiële tegemoetkoming in het vooruitzicht te stellen: een subsidieregeling in de vorm van een verordening, met daarin de criteria en het maximaal ter beschikking te stellen subsidiebedrag.

Om direct na het vaststellen van nieuwe regels voor de toelaatbaarheid van reclame-uitingen een start te kunnen maken met de implementatie ervan, kan een bedrag ter beschikking gesteld worden voor gewenste aanpassingen. Door zo'n regeling kan wellicht al binnen een termijn van enkele jaren resultaat van beleid zichtbaar worden in de vorm van een rustiger en aantrekkelijker straatbeeld.

In februari 2004 hebben alle gemeenten in Noord-Holland een brief ontvangen. Hierin werd gevraagd of men bereid was mee te werken aan een onderzoek naar het gemeentelijk reclamebeleid in Noord-Holland. Bijgevoegd was een enquête formulier met het verzoek deze ingevuld terug te sturen samen met de relevante reclamebeleidsstukken. 47 van de 56 aangeschreven gemeenten hebben hier gehoor aan gegeven. De hierna volgende resultaten zijn dus gebaseerd op antwoorden op de vragen en op een analyse van de ingezonden beleidsdocumenten.

- 3.1 RESULTATEN VAN DE ENQUÊTE
- 3.2 AANBEVELINGEN VOOR SUCCESVOL BELEID

3.1 RESULTATEN VAN DE ENQUÊTE

De meeste gemeenten hebben de gemeentelijke regelgeving voor reclames vastgelegd in de APV volgens het model daarvoor van de VNG. Een klein aantal gemeenten hebben een eigen APV en er zijn gemeenten met een zelfstandige reclameverordening. Van de 47 gemeenten hebben slechts 17 gemeenten een reclamenota. Er bestaan uitgebreide, gedetailleerde en algemeen geldende beleidsstukken, zoals de 'Reclamenota van Heerhugowaard', en soms gaat het om heel toegespitste richtlijnen bijvoorbeeld voor 'Lichtreclame in de binnenstad' van Weesp.

Vrijwel alle gemeenten hebben sneltoetscriteria opgenomen in de welstandsnota. Hierbij wordt veelal een standaard tekst gebruikt, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen twee categorieën; gevelreclame in het vlak van de gevel en gevelreclames los van de gevel. In drie gemeenten zijn de regels uitgewerkt volgens een gebiedsindeling. Slechts drie gemeenten, Alkmaar, Waterland en Zandvoort, maken gebruik van gedetailleerde objectcriteria voor reclames.

Alkmaar valt op met een bijzonder uitgebreid beleidsstuk. Per gebied worden de regels duidelijk aangegeven. Voor de binnenstad is ook een beeldkwaliteitplan opgesteld met uitgebreide reclameparagrafen. Het zijn vooral de grotere gemeenten met een inwonersaantal boven de 10.000 die aandacht hebben besteed aan het reclamebeleid: Alkmaar, Amsterdam centrum, Amsterdam Oud Zuid, en Amsterdam de Baarsjes, Haarlem, Heerhugowaard, Heemstede, Hoorn, Huizen, Laren, Purmerend, Schagen en Texel. Hieruit blijkt wel dat het onderwerp van belang wordt gevonden en ook dat een zekere regulering door de lokale overheid veelal onbetwist is. Bij het ontwikkelen van het beleid wordt tweemaal gebruik gemaakt van ervaringen elders. De stad Alkmaar verwijst in zijn beleidsnota naar Maastricht en Hoorn maakte gebruik van de ervaringen in Purmerend.

Hoorn en Heemstede geven als enige twee steden aan de ondernemers nauw te hebben betrokken bij ontwikkelen van het reclamebeleid. Laren geeft aan dat er een uitgebreide voorbereidingsprocedure aan de totstandkoming vooraf is gegaan. Bij vier andere plaatsen (Amsterdam Goudsmid, Laren, Alkmaar en Huizen) wordt dit op indirecte wijze gedaan door de ondernemers uit te nodigen voor de inspraakavond van de welstandsnota of via de KvK.

Het uitnodigen van ondernemers bij een inspraakavond blijkt niet garant te staan voor een beter beleid: de opkomst is vaak minimaal. Heerhugowaard heeft niet de ondernemers maar het College van

B&W en de welstandscommissie betrokken bij de ontwikkeling van het reclamebeleid. In een workshop werd aan de hand van foto's van bestaande reclames, gevraagd wat men toelaatbaar vond en wat niet.

Volgens de enquête treedt het grootste deel van de gemeenten alleen op bij ernstige overschrijdingen. Twaalf gemeenten beweren altijd op te treden ook bij kleine overtredingen. Opvallend is dat Bloemendaal als enige gemeente bekend dat het beleid eigenlijk alleen op papier staat, van strakke toetsing en feitelijke handhaving komt weinig terecht. Ook Graft-de-Rijp, Heiloo en Edam-Volendam en Stedebroec geven aan niet genoeg personeel in dienst te hebben om de handhaving daadwerkelijk uit te voeren.

De meeste gemeenten met een expliciet reclamebeleid zijn toch positief over de resultaten. De regels worden veelal wel opgevolgd en ze hebben een positief effect op de openbare ruimte. Een aantal gemeenten doet daar nog maar geen uitspraak over, omdat er door de korte tijdsduur sinds de vaststelling van het reclamebeleid nog geen duidelijk effect merkbaar is. Drie gemeenten (Wester-Koggenland, Muiden en Edam-Volendam) geven aan ontevreden te zijn over het gevoerde beleid. De regels zijn volgens de betrokken ambtenaar te ruim en worden onvoldoende opgevolgd.

3.2 AANBEVELINGEN VOOR SUCCESVOL BELEID

Uit alles blijkt dat succesvol beleid niet alleen afhangt van de kwaliteit van het geschreven beleid. Dat is wel de basis maar het is slechts het begin. Het gaat daarna om een combinatie van factoren, waarin bepaald wordt of en in welke mate een gemeentelijk reclamebeleid daadwerkelijk resultaat heeft.

Gebiedsgericht en integraal reclamebeleid

Uit de enquête blijkt dat veel gemeenten in het welstandsbeleid sneltoetscriteria voor de toetsing van reclameobjecten door welstandscommissies hebben vastgelegd. Dat is een positieve ontwikkeling, maar dergelijke criteria kunnen alleen van toepassing zijn op reclame-uitingen die als bouwwerk zijn aan te merken. Het is ook de vraag hoe dergelijke welstandscriteria actief kunnen worden ingezet in actieve aanpak van reclame-uitingen specifieke buurten, of straten. Daar lenen dergelijke, nogal algemeen gestelde, sneltoetscriteria zich niet voor.

Aanbeveling

Het opnemen van zowel object- als gebiedsgerichte criteria in een welstandsbeleidsnota kan een positief effect hebben op de regulering van reclame-uitingen in de openbare ruimte. Per gebied worden regels opgesteld waardoor het globale karakter van de regels wordt vermeden. Het wordt zo voor de aanvrager duidelijk welke regels van toepassing zijn. Het opstellen van een integrale reclamebeleidsnota, die van toepassing wordt verklaard of deel uitmaakt van het welstandsbeleid, lijkt echter een betere weg, omdat er dan een samenhangend beleidskader ontstaat, waarin alle principes en regels voor reclame-uitingen zijn opgenomen. Ondernemers hebben voor het plaatsen van reclame slechts met één beleid en vaak ook met één aanspreekpunt te maken. Dit schept voor zowel de gemeente als voor ondernemers duidelijkheid. Om een integraal reclamebeleid mogelijk te maken moet in de APV voor niet bouwwerk zijnde reclame-uitingen, waarvoor alleen een reclamevergunning nodig is, een verwijzing worden opgenomen naar de reclamebeleidsnota. Uit jurisprudentie blijkt dat de APV geen rechtsgrond mag zijn voor reclame waarvoor een bouwvergunning nodig is, omdat daarop een hogere wet (Woningwet) van toepassing is. Voor de wel bouwwerk zijnde reclame-uitingen, waarvoor een bouwvergunning nodig is, kan de reclamenota vastgesteld worden als onderdeel van de Welstandsnota conform artikel 12 van de Woningwet. Dit is een puur op juridische gronden vereiste afbakeningsbepaling. Op deze manier is de toetsing aan redelijke eisen van welstand door middel van de reclamebeleidsnota voor alle reclamevormen (bouwwerk of niet) juridisch vastgelegd.

Samenwerking met ondernemers

Ondernemers worden slechts bij uitzondering betrokken bij de ontwikkeling van een nieuw reclamebeleid. Op hier en daar een enkele inspraakavond na, wordt veelal weinig gecommuniceerd met de direct betrokkenen. En zelfs daar wordt dan geconstateerd dat de belangstelling gering is totdat, natuurlijk, de eigen reclame of die van de buurman, in het geding is, dan blijkt de belangstelling ineens heel groot.

Aanbeveling

Omdat commerciële ondernemers de belangrijkste partij zijn, is het van belang om hen, bij voorkeur via vertegenwoordigende organisaties, in een vroeg stadium te betrekken bij de analyse, de ideeontwikkeling, de beleidsvaststelling en wellicht zelfs ook bij de handhaving. Een positieve instelling ten aanzien van het beleid en het besef dat een verzorgde openbare ruimte in het belang is van de ondernemer zelf, geeft het reclamebeleid meer kans van slagen. Afspraken tussen ondernemers onderling, bijvoorbeeld in een zelfde straat, bevorderen de eigen verantwoordelijkheid. Door het organiseren van discussieavonden kan dit worden geëffectueerd. Daarnaast dienen ondernemers altijd goed op de hoogte te worden gehouden door de gemeente. Door het verspreiden van folders met verhelderende illustraties kan duidelijkheid worden verschaft waardoor onaangename verrassingen worden voorkomen. Tot slot kan het streven naar meer kwaliteit gestimuleerd worden door het uitschrijven van een prijsvraag en het uitreiken van jaarlijkse prijzen voor de beste winkelpui. Zo organiseert de Historische Vereniging in Alkmaar een jaarlijkse puienwedstrijd met een zogenaamde 'puienprijs', waarbij een belangrijk punt van beoordeling is: de integratie van de reclame in het ontwerp van de gevel.

Bevorderen van een politiek draagvlak

Bij enkele grotere gemeenten zoals Alkmaar en Haarlem heeft het reclamebeleid de laatste jaren duidelijk prioriteit op de politieke agenda gekregen. Met een uitgebreide reclamebeleidsnota en een daadkrachtige handhaving wordt het resultaat in de openbare ruimte langzaam duidelijk. Of een gemeente ook altijd consequent en objectief oordeelt over reclamevoorstellen wordt in dit onderzoek niet duidelijk. Dit is moeilijk te achterhalen omdat een gemeente niet snel zal toegeven dat de ontwikkeling van reclame in de openbare ruimte niet onder controle is. In kleinere gemeenten wordt aan reclamebeleid meestal maar weinig aandacht besteed. Oorzaak hiervan is soms een gebrek aan gekwalificeerd personeel, maar soms is een gedetailleerd reclamebeleid ook gewoon minder nodig omdat er nauwelijks commerciële activiteiten plaatsvinden.

Het komt regelmatig voor dat een ketenbedrijf beweert niet af te mogen wijken van een bepaalde huisstijl. Maar zelfs een bedrijf als Mac Donald's past zich soms aan als de regels duidelijk zijn.

Het politieke draagvlak is uiteindelijk bepalend voor het slagen van het reclamebeleid. Wanneer het College van B&W geen prioriteit geeft aan een degelijk reclamebeleidsstuk dan zal er ook geen geld voor vrijgemaakt worden. Dit geldt ook voor informatieverstrekking en handhaving.

Even belangrijk als een ambitieus College van B & W is de ambtelijke organisatie dat het reclamebeleid moet effectueren. De betrokkenheid en het enthousiasme van de ambtelijke secretaris van de welstandscommissie en van de handhavingsambtenaren zijn doorslaggevend voor het succes van het reclamebeleid.

Aanbeveling

Essentieel voor het succes van reclamebeleid is het politieke en maatschappelijke draagvlak. Daar moet heel expliciet aan gewerkt worden, via een perscampagne, via goede voorlichting en via periodiek overleg met direct betrokkenen. Door consequent handelen van de politiek wordt duidelijkheid verschaft en zullen bedrijven zich eerder aanpassen aan de eisen van de gemeente.

Handhaving

Uit de enquête kwam naar voren dat in veel gemeenten door de tijdrovende procedures en het gebrek aan personeel alleen bij zware overtredingen wordt opgetreden. Waar gemeenten een aparte afdeling handhaving hebben is de situatie verbeterd vergeleken met vorige jaren. In sommige gemeenten zijn handhavingsambtenaren aangesteld die alleen reclameaanvragen behandelen en controles buiten uitvoeren. Soms wordt door middel van een fotoarchief bijgehouden of er reclames zijn bijgekomen en of deze zijn gerealiseerd op basis van een vergunning.

Aanbeveling

In sommige gemeenten wordt bij een nieuw beleid een overgangsregeling ingesteld. Dit houdt in dat men binnen een bepaalde tijd (bijvoorbeeld drie jaar) de aanwezige reclame-uitingen dient aan te passen aan de nieuwe beleidsregels. Ook bij wisseling van eigenaar of bij vernieuwing dient de reclame aan de nieuwe regels te voldoen. Om ervoor te zorgen dat nieuw beleid ook daadwerkelijk zichtbaar wordt in het straatbeeld is het aan te bevelen met een strakke planning van meetbare resultaten over enkele jaren te werken. Het kan ook van belang zijn het beleid te richten op bepaalde gebieden, volgens een bepaalde planning. Als dat niet gebeurt blijft te lang onzichtbaar dat beleidsvoornemens ook echt tot veranderingen en verbeteringen leiden.

4. STAPPENPLAN VOOR HET OPSTELLEN VAN EEN RECLAMEBELEID

Een stappenplan voor de ontwikkeling van een reclamebeleid bestaat meestal uit drie fasen: inventarisatie en analyse, opstellen van beleid en de vaststelling van de nota. Maar vervolgens zijn de beleidsuitvoering, waaronder communicatie met de direct betrokkenen en de handhaving, net zo belangrijk als het opstellen van een reclamebeleidsnota. We volgen hierna het hele traject.

- 4.1 INVENTARISATIE EN ANALYSE
- 4.2 HET PRINCIPE VAN GEBIEDSGERICHT BELEID
- 4.3 STRUCTUUR VAN EEN RECLAMEBELEIDSNOTA
- 4.4 DE VASTSTELLING VAN RECLAMEBELEID
- 4.5 COMMUNICATIE MET ONDERNEMERS
- 4.6 HANDHAVING EN PERMANENTE EVALUATIE

4.1 INVENTARISATIE EN ANALYSE

De inventarisatie heeft tot doel om de beleidsdoelstellingen en uitgangspunten helder te krijgen. Het gaat er hierbij in eerste instantie om zicht te krijgen op knelpunten en mogelijke oplossingen. Om een goede indruk te kunnen krijgen van de bestaande situatie in de gemeente op het gebied van reclame, kan besloten worden om een zogenaamde 'nulmeting' uit te voeren. Afhankelijk van de gewenste diepgang en gedetailleerdheid kunnen alle reclame-uitingen afzonderlijk of in een straatbeeld worden gefotografeerd. De 'nulmeting' vormt daarmee het startpunt voor de analyse van knelpunten en een instrument om jaarlijks illegaal aangebrachte reclame-uitingen op te sporen.

Naast een fysieke inventarisatie is het ook belangrijk in deze fase de belangen en wensen van de ondernemer en andere belanghebbenden te inventariseren. Om draagvlak te creëren en om de standpunten met betrekking tot het voeren van reclamebeleid te inventariseren, kan een 'klankbordgroep' worden samengesteld. De klankbordgroep kan bestaan uit vertegenwoordigers van winkeliersvereniging, ondernemersvereniging, verschillende gebruikers- en belangengroepen en de welstandscommissie. Van de kant van de gemeente kunnen de verantwoordelijke wethouder, leden van de raadscommissie en betrokken ambtenaren zitting nemen in de klankbordgroep.

Om een informele benadering te kiezen kan de eerste bijeenkomst van de klankbordgroep bestaan uit een interactieve fotosessie. Hierbij worden eigen fotobijdragen van verschillende deelnemers van de klankbordgroep, met daarin positieve en negatieve beelden van reclame-uitingen, voorzien van hun commentaar, besproken. Het doel van de fotosessie is om enerzijds de inhoudelijke standpunten met betrekking tot het voeren van reclame te peilen en anderzijds dient het een zeker kwaliteitsbesef bloot te leggen om draagvlak voor het reclamebeleid te bereiken.

Beide inventarisaties leiden tot probleemsignalering en knelpuntenanalyse, waarbij alle knelpunten in beeld worden gebracht. Daarbij kan men denken aan te grote reclameherrie in bepaalde gebieden, onvoldoende draagvlak, te weinig handhaving et cetera. Maar ook de positieve uitstraling van vrolijke reclames in winkelgebieden kan een conclusie zijn die van invloed is op het te voeren reclamebeleid.

4.2 HET PRINCIPE VAN GEBIEDSGERICHT BELEID

Nadat de inventarisatie heeft geleid tot een overzicht van ongewenste reclames en knelpunten, kan worden overgegaan tot het opstellen van beleidsregels. Een eerste stap is het vervaardigen van een zogenaamde reclamekwaliteitskaart zijn. Op deze overzichtskaart kunnen per gebied de beleidsuitgangspunten worden geformuleerd en goede en slechte voorbeelden van reclame-uitingen (al dan niet uit de eigen gemeente) worden beschreven. De klankbordgroep kan worden gevraagd te reageren en te discussiëren over de kwaliteitskaart, de daarop aangegeven gebieden, gebiedsbegrenzingsen en de beleidsuitgangspunten. Voor de indeling van het gemeentelijk grondgebied kan de volgende indeling worden aangehouden:

- Beschermd stads- of dorpsgezicht
- Historische binnenstad of dorpskern
- Winkelcentra (recentere winkelgebieden zoals bijvoorbeeld in woonwijken)
- Perifere winkelgebieden (meubelboulevards etc.)
- Bedrijventerreinen
- Woongebieden
- Sport- en recreatieterreinen
- Buitengebied
- Hoofd- en snelwegen (weggebonden bedrijven zoals motels en benzinepompen)

Er moet gekozen worden voor maatwerk op basis van specifieke gebieden. Per gebied moeten per reclamevorm richtlijnen worden opgesteld die aansluiten op de uitgangspunten die per gebied zijn vastgesteld en besproken met de klankbordgroep. Hierbij dient gestreefd te worden naar duidelijkheid en bruikbaarheid door middel van helder en begrijpelijk taalgebruik en overzichtelijke illustraties met 'goede' en 'slechte' voorbeelden. Naast de beleidsuitgangspunten en richtlijnen is het van belang om in de nota aandacht te geven aan handhaving en hoe de gemeente omgaat met onvoorziene excessen.

4.3 STRUCTUUR VAN EEN RECLAMEBELEIDSNOTA

Voor de opbouw van de reclamenota kan gebruik worden gemaakt van de structuur voor regelgeving zoals beschreven in het laatste deel van dit boek. Een reclamebeleidsnota zou moeten bestaan uit vijf onderdelen: een algemene inleiding met principes, ambities en een beleidscyclus; een interpretatie en samenvatting van de wettelijke grondslagen, de richtlijnen en normstellingen, de handhaving en ten slotte de overgangsregelingen en stimuleringsmaatregelen. Het model voor richtlijnen en normstellingen in de laatste paragraaf van dit rapport is geen 'kant-en-klaar' beleidsstuk, maar het is een handvat waarop de gemeente een eigen beleid kan baseren.

Er is gekozen voor een beleid dat gebaseerd is op een totaalverbod. In beginsel is dus geen reclame in de openbare ruimte toegestaan, tenzij dit voor een bepaald gebied en volgens bepaalde specificaties nadrukkelijk is aangegeven. Per gebied zijn dus de reclamevormen bepaald die onder voorwaarden worden toegestaan. De richtlijnen en normstellingen zijn gebaseerd op aantal, positionering, maatvoering en vormgeving.

4.4 DE VASTSTELLING VAN RECLAMEBELEID

De effectuering van het reclamebeleid krijgt gestalte na de vaststelling van het beleidsplan door de gemeenteraad. Het beleid heeft dan een formele juridische status. Bij de vaststelling en implementatie gaat het om de begeleiding van het inspraak- en besluitvormingstraject van het reclamebeleid. In deze fase kunnen voor een klankbordgroep en voor specifieke doelgroepen informatie- en inspraakavonden worden georganiseerd. Commentaren en zienswijzen kunnen worden verwerkt, zodat een definitief breed gedragen beleidsstuk aan het gemeentebestuur kan worden aangeboden ter vaststelling.

De vaststelling kan gepaard gaan met een voorlichtingscampagne in de vorm van bijvoorbeeld persberichten in de lokale huis-aan-huis bladen, een tentoonstelling, foldermateriaal en het op de gemeentelijke internetsite plaatsen van het beleid.

4.5 COMMUNICATIE MET ONDERNEMERS

Ondernemers maken reclame op, aan of bij hun pand, om hun product, dienst of naam aan te prijzen. Hoe meer ondernemers in een gebied, hoe groter het aantal reclame-uitingen. Alle individuele reclame-uitingen beïnvloeden samen het beeld van de openbare ruimte maar hebben tevens invloed op elkaar. Het principe 'voor en door ondernemers' geeft aan dat reclamebeleid het beste wordt vormgegeven en gedragen wanneer het initiatief ervoor bij de ondernemers ligt of wanneer zij er vanaf het eerste begin bij worden betrokken. Door samen met de gemeente een reclamebeleid te ontwikkelen wordt draagvlak gecreëerd en worden alle betrokken partijen zich bewust van gemeenschappelijke doelstellingen.

Een gemeentebestuur streeft veelal naar een evenwichtige reclamevoering als onderdeel van het totale beeld. Hier ligt tevens een belang voor de ondernemer. Een aangename verblijfskwaliteit is van invloed op de economische attractiviteit van gebieden en op het koopgedrag van het winkelende publiek. Ook op bedrijventerreinen is de kwaliteit van reclamevoering van belang. Een rustige en duidelijke reclamevoering verhoogt de herkenbaarheid van bedrijven voor de langere termijn en zorgt voor een duurzame kwaliteit van de openbare ruimte. Het is voor de gemeente van belang om voorafgaand aan het opstellen van reclameregelgeving meer inzicht te krijgen in de wensen van ondernemers en in de mogelijkheden en beperkingen van reclamevoering. Door meer informatie in te winnen bij ondernemers kan de gemeente een beleid opstellen dat goed overwogen is en dat aansluit bij de wensen en mogelijkheden van ondernemers. Het is verstandig daarbij samen te werken met ondernemersverenigingen, niet met alle ondernemers afzonderlijk. Een beleidsstuk opstellen samen met een private organisatie zoals een ondernemersvereniging is niet iets vanzelfsprekends. Het gebeurt nog maar zelden. Belanghebbenden worden vaak pas achteraf geconfronteerd met nieuwe regelgeving, waardoor ze het gevoel hebben niet serieus te worden genomen.

Draagvlak kan worden verkregen tijdens informele bijeenkomsten, bijvoorbeeld in een plaatselijke kroeg, waar op een ontspannen manier van gedachten gewisseld kan worden. Dat betekent niet direct een culturomslag, maar het is wel een uitnodiging om de communicatie anders te laten verlopen. Het is daarbij aan te bevelen ook de wethouder te betrekken bij bijeenkomsten met ondernemers. Zij moeten het politieke en maatschappelijke boegbeeld kunnen zijn van een ontwikkeling waar iedereen belang bij heeft.

4.6 HANDHAVING EN PERMANENTE EVALUATIE

Het sluitstuk van elk reclamebeleid is een streng, adequaat, efficiënt en doelgericht handhavingsbeleid. Daar is een grote ambtelijke inspanning voor nodig met een stevige politieke rugdekking, een voldoende groot budget, heldere procedures, een stevige personeelsbezetting en een goede selectie van medewerkers, die op pad gestuurd worden op basis van goede instructies en een goede rugdekking. Handhaving in deze beleidssector is opereren in de frontlinie van een brede publieke sector tegenover een vaak smal privaat belang.

Heldere criteria voor wat wel en niet geoorloofd is, duidelijkheid over termijnen en sancties met op de achtergrond kennis van zaken over de motieven en de principes van het beleid, dat alles hoort bij de bagage van de ambtenaar, die verantwoordelijk is voor de handhaving. En hij moet zich gesteund weten met een effectieve inzet van voldoende zware juridische middelen.

En dan nog dit: over dit sluitstuk van het reclamebeleid zal ook permanent en systematisch gerapporteerd moeten worden: waar houdt men zich wel en niet aan de regels, hoe schadelijk is dat en tot welke redelijke bijstellingen van het beleid kan dat leiden?

Als deze principes van implementatie van het reclamebeleid aan het eind van de rit niet serieus worden genomen, dan kan men er beter niet aan beginnen. Het is een lange weg om resultaten te boeken die overtuigend zijn. Overweeg dus vooraf, hoe belangrijk het is en welk politiek en maatschappelijk draagvlak er voor reclamebeleid bestaat! Het venijn zit in de staart.

5. HANDHAVING ALS GEDEELDE VERANTWOORDELIJKHEID

Ook al heeft een gemeente een goed beleid op papier staan, de effectiviteit valt of staat met de kwaliteit van de handhaving. Dit geldt voor nagenoeg elke beleidssector: zonder controle en zonder ingrepen bij overtreding van de beleidsregels heeft een beleidsnota geen effect.

Om een overzicht te krijgen van de problematiek bij handhaving van reclamebeleid wordt in het nu volgende de 'Kadernota Handhaving' van de dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting van de gemeente Rotterdam als uitgangspunt genomen. We hebben daarin enkele belangrijke principes gevonden die betrekking hebben op handhaving bij reclame-uitingen.

- 5.1 MOTIEVEN EN PROCEDURES
- 5.2 INSTRUMENTEN
- 5.3 PRAKTIJKVOORBEELDEN

5.1 MOTIEVEN EN PROCEDURES

In gemeentelijke regelgeving wordt vastgelegd wat toegestaan is en wat niet. Wanneer men afwijkt van de regels dient de gemeente actie te ondernemen: als een reclame zonder of in afwijking van vergunning is geplaatst of als geen vergunning vereist is maar de reclame-uiting is niettemin ernstig in strijd met redelijke eisen van welstand. Er is dan sprake van een exces. Voordat men overgaat tot een handhavingprocedure krijgt de overtreder de kans om alsnog een vergunning aan te vragen of bezwaar te maken tegen de eis de situatie te veranderen. Wanneer dit geen resultaat oplevert kan de gemeente een handhavingprocedure in gang zetten. Het is hierbij van belang dat de 'algemene beginselen van behoorlijk bestuur' in acht worden genomen (zorgvuldigheid, motivering, gelijkheid en rechtszekerheid).

Daarin zijn een aantal stappen te onderscheiden. Het begint met de constatering van de overtreding. Die wordt gecontroleerd en vastgelegd. Vervolgens moet worden vastgesteld of een sanctie het belang van de openbare ruimte dient. Daarbij worden ook de belangen van de overtreder gewogen in de besluitvorming. Wanneer men uiteindelijk overgaat tot bestuursdwang dan is het van belang dat er consistent is gehandeld. Gelijke gevallen dienen gelijk te worden behandeld.

5.2 INSTRUMENTEN

Wanneer er geen verandering in de situatie is gebracht door de overtreder zal de gemeente, al naar gelang de situatie, bepalen welk handhavinginstrument wordt ingezet. Er zijn een aantal mogelijkheden:

Bevel tot stilleggen

Om een ongewenste ontwikkeling te voorkomen wordt er snel opgetreden. Meestal wordt dit alleen toegepast in acute situaties. Dit kan zijn bij gevaar voor veiligheid, bij onaanvaardbare hinder voor derden of bijvoorbeeld bij gevaar van aantasting van omliggende bebouwing. Per gemeente verschilt het wie de bevoegdheid hiervoor heeft. Vaak is dit het hoofd van Bouw- en woningtoezicht. Bij het plaatsen van reclame-uitingen wordt dit instrument niet vaak gebruikt aangezien een situatie zelden acuut is.

Last onder dwangsom

Bij gebruik van een dwangsom wordt de overtreder in de gelegenheid gesteld zelf een einde te maken aan de illegale situatie. De last blijft van kracht na de verwijdering zodat bij het opnieuw plaatsen van de reclame de dwangsom alsnog kan worden opgelegd. Dit middel wordt vooral bij acute situaties toegepast waarbij er sprake is van korte termijnen en snelle besluitvorming.

Toepassen van bestuursdwang

De gemeente heeft het recht om tegen de wil van de overtreder een eind te maken aan de illegale situatie. Voor het komt tot daadwerkelijke verwijdering door de gemeente is er een lange procedure aan vooraf gegaan.

Gedogen

Wanneer de gemeente bekend is met een illegaal feit maar geen actie onderneemt spreekt men over gedogen. De gemeente geeft aan dat er van handhaving wordt afgezien. De gemeente mag in principe een illegale situatie gedogen. Dit verschilt per gemeente. Zo heeft de bestuursrechter in Rotterdam deze bevoegdheid aan een aantal voorwaarden gekoppeld; gedogen is slechts aanvaardbaar wanneer het een uitzonderingsgeval is, wanneer het gedogen van de illegale situatie een tijdelijk karakter heeft, wanneer het beperkt is in omvang en alleen wanneer zorgvuldig alle belangen zijn bekeken.

5.3 PRAKTIJKVOORBEELDEN

Het is bekend dat, sinds een aantal dramatische gebeurtenissen (de brand in Volendam, de ingestorte balkons in Maastricht, en de vuurwerkexplosie in Enschede) handhaving hoog op de agenda van gemeentebesturen staat. Sindsdien hebben veel gemeenten hun handhavingorganisaties anders vormgegeven. Kernpunt daarin is meestal dat een aparte afdeling Handhaving ervoor moet zorgen dat handhaving van bijzaak hoofdzaak wordt in de ambtelijke organisatie.

Wat zijn de problemen in de praktijk waar gemeenten mee te maken hebben? Enkele hoofdpunten. Vaak zit er een lange tijd tussen de eerste aanzegging van overschrijding en het daadwerkelijke optreden, dit geeft al gauw de indruk van een gedoogbeleid; er is weinig statistisch materiaal aanwezig over aantal, aard en afloop van handhavinggevallen; er is vaak sprake van incidentenpolitiek i.p.v. een branche- en/of gebiedsgerichte aanpak; handhaving is vaak versnipperd zonder overleg tussen de verschillende afdelingen; er is te weinig ambtelijke capaciteit; er is weinig ervaring met het instrument dwangsom; de nadruk ligt bij het verstrekken van vergunningen niet bij handhaving. Waarschijnlijk is er nog wel een aantal te noemen.

Het blijken vooral organisatorische problemen te zijn.

Bijvoorbeeld Haarlem

In Haarlem is de afgelopen jaren het handhavingsbeleid drastisch geïntensiveerd. In een uitgebreide reclamebeleidsnota wordt het belang van een consequent handhavingsbeleid uiteengezet. Niet alleen worden de stappen in geval van overschrijding genoemd, maar ook de wijze waarop de gemeente, in eerste instantie al, kan voorkomen dat ondernemers hun eigen gang gaan. Zo worden door de verspreiding van een duidelijke folder met regels en voorbeelden veel af te keuren aanvragen voorkomen. Verder wordt in de beleidsnota het belang benadrukt van snel en adequaat optreden.

Vooral in het vervolg op afspraken over reclame-uitingen met ondernemers is regelmatige controle van belang. Gebeurt dit niet, dan is het draagvlak snel verdwenen en is wildgroei het gevolg.

Niet alleen op papier maar ook in de praktijk heeft de gemeente actief beleid gevoerd. Om de reclame-uitingen in de binnenstad goed aan te pakken is binnen de afdeling Economische Zaken een werkgroep samengesteld. Bij de aanvang van de beleidsimplementatie is met winkeliers een convenant opgesteld waarin de regels zijn vastgelegd. Vervolgens zijn in een drie jaar durend project alle reclame-elementen aangepakt die zonder vergunning waren geplaatst. Voor de overige, die in strijd waren met de

huidige regels maar onder voorheen gehanteerde richtlijnen een vergunning hadden gekregen, golden enkele overgangsregels. Zo moest bij vervanging van een reclame of bij wisseling van eigenaar het reclameobject worden aangepast aan de nieuwe richtlijnen. Na drie jaar moesten alle reclame-uitingen aan het nieuwe beleid zijn aangepast. Voor dit project is een jurist aangesteld die verantwoordelijk werd voor alle reclameaanschrijvingen en de afhandelingen.

Voor het project werd een stimuleringsbijdrage beschikbaar gesteld die ondernemers stimuleerde om binnen drie jaar hun gevel-reclame aan te passen. Deze subsidieregeling heeft de vorm van een verordening, waarin criteria en het maximaal ter beschikking te stellen subsidiebedrag zijn vastgelegd. Door de samenwerking tussen het gemeentebestuur en ondernemers en door het actieve handhavingsbeleid heeft de binnenstad van Haarlem een positieve impuls gekregen. Het project had een looptijd van drie jaar en is nu afgerond. De gemeente Haarlem is tevreden met het resultaat.

Bijvoorbeeld Bolsward

De gemeente Bolsward heeft voor haar handhavingstaak ten aanzien van buitenreclame een zogenaamde nulmeting gedaan. Alle reclame-uitingen in de stad zijn gefotografeerd. Om illegaal aangebrachte reclame-uitingen op te sporen, wordt elk jaar aan de hand van de nulmeting de reclame-uitingen gecontroleerd. Op deze manier is een effectief opsporing- en handhavingsbeleid in gang worden gezet. Naast een nulmeting krijgen stadswachten in Bolsward een kopie van alle vergunningen en hebben zij een signaalfunctie. Dit houdt in dat als zij constateren dat er ergens illegaal een reclame is aangebracht, zij dit doorgeven aan medewerkers van de gemeente, waarna een handhavingstraject in gang wordt gezet. Zo'n organisatie vraagt wel een extra inspanning in tijd, geld en mankracht.

Per gemeente moet, rekening houdend met de omvang van de gemeente en het beschikbare budget, bepaald worden of een nulmeting de juiste manier is. Voor kleinere gemeenten is een middagje foto's nemen om alle reclame-uitingen vast te leggen voldoende; het kan motiverend zijn voor de volgende stadia in de beleidsontwikkeling.

Concluderend zijn voor een succesvol reclamebeleid drie principes van belang.

- 6.1 INTEGRAAL EN GEBIEDSGERICHT
- 6.2 INTENSIEVE COMMUNICATIE
- 6.3 HANDHAVING ALS SLUITSTUK

6.1 INTEGRAAL EN GEBIEDSGERICHT

Vanwege de gecompliceerde opbouw van de verschillende grondslagen voor vergunningen is het aan te bevelen te kiezen voor een totaalbeleid, waarin alles met betrekking tot reclame in de openbare ruimte wordt geregeld. Eén overzichtelijke reclamenota geeft ondernemers en het gemeentebestuur snel zicht op wat wel en niet wenselijk of mogelijk is.

Een gebiedsgerichte aanpak voor het reclamebeleid, waarin regels worden vastgelegd voor verschillende typen reclameobjecten, biedt de beste mogelijkheid om een gericht en gestructureerd beleid te voeren. Bij de beleidsanalyse en de beleidsregels dient een stedenbouwkundige oriëntatie te prevaleren boven architectonische uitwerkingen. Emoties over veronderstelde willekeur en onbegrip over de gedetailleerdheid van sommige regels kunnen met een gebiedsgericht beleid worden voorkomen als voor iedereen herkenbare kwaliteiten van gebieden tot uitgangspunt worden genomen. Op een afgelegen bedrijventerrein is voor iedereen duidelijk dat meer mogelijk is dan in een binnenstad met een belangrijke cultuurhistorische en collectieve waarde. Door per gebied aan te geven wat wel en niet mogelijk is ontstaat overzicht en duidelijkheid.

6.2 INTENSIEVE COMMUNICATIE

Een reclamebeleid is een pakket met spelregels die men afsprekt met betrokken partijen. Deze spelregels gaan pas werken als gecommuniceerd is met ondernemers. Het principe 'voor en door ondernemers' staat voor een communicatie tijdens het opstellen van een reclamebeleid en voor communicatie achteraf tijdens het uitvoeren van het beleid. Door communicatie tijdens het opstellen van een reclamebeleid raken ondernemers betrokken bij het eindproduct. Door communicatie tijdens de uitvoering van de opgestelde spelregels blijven ondernemers zich bewust van het reclamebeleid en blijft het gemeentebestuur zicht houden op ontwikkelingen en op de toepasbaarheid van de afgesproken richtlijnen. Een klankbordgroep van direct betrokkenen zou jaarlijks uitgenodigd kunnen worden voor een evaluatie.

Bij de communicatie dient steeds gewerkt te worden met overtuigende, begrijpelijke en aannemelijke 'goede' en 'slechte' voorbeelden. Daarbij moet voortdurend ook aandacht zijn voor de boodschap, dat ordelijke en beheerste reclame-uitingen economisch uiteindelijk rendabeler zijn dan de schreeuwerige overdaad van

willekeurige en individueel bepaalde initiatieven zonder enige afstemming. Nadat de reclamenota, met instemming van de klankbordgroep, ondernemers- en/of winkeliersverenigingen, is vastgesteld door de gemeenteraad kan begonnen worden met het intern en extern communiceren van het beleid. Het is belangrijk om er ruchtbaarheid aan te geven dat de gemeente nieuwe regels hanteert voor het plaatsen van reclame in de openbare ruimte. Intern kan worden volstaan met het informeren van de betrokken afdelingen en organisaties, zoals Bouw- en woningtoezicht, ruimtelijke ordening, voorlichting en de welstandscommissie.

Persberichten, foldermateriaal en gebruik van internet zijn de aangewezen communicatiemiddelen voor externe communicatie.

Eén herkenbaar loket en een deskundige en aanspreekbare coördinatie wordt steeds belangrijker. Dit geldt ook voor de communicatie met ondernemers. Er zou één aanspreekpunt moeten zijn voor alle betrokkenen en voor alle soorten informatie, niet alleen over het reclamebeleid maar ook voor verwante vragen en problemen.

Bij het vaststellen van een nieuw reclamebeleid kan een overgangsregeling worden vastgesteld voor bestaande reclames, die geplaatst zijn met een oude vergunning. Het kan zijn dat bestaande reclames waarvoor een vergunning is verleend niet voldoen aan de nieuwe vastgestelde richtlijnen. Aanpassen van dergelijke reclameobjecten zal geld kosten.

Soms wordt een periode van 5 jaar vastgesteld om de bedrijven de gelegenheid te geven de reclame aan te passen. In de praktijk blijkt dat reclameobjecten gemiddeld na een periode tussen drie en vijf jaar gewijzigd of vervangen worden. Winkels verplaatsen en verouderde reclame-uitingen worden vervangen. Er moet dan een nieuwe vergunning worden aangevraagd. Men kan dan ook verwachten dat het grootste deel van de oude 'legale' reclames binnen een periode van vijf jaar vervangen zijn door reclameobjecten die moeten voldoen aan de nieuwe beleidsprincipes. Is dat niet het geval dan kan de gemeente overgaan tot handhaving in de vorm van bestuursrechtelijke maatregelen.

Om deze handhavingactie te voorkomen kan ook een subsidieregeling worden vastgesteld om ondernemers te stimuleren om eerder dan de gestelde termijn in een overgangsregeling over te gaan tot het verbeteren van hun reclame-uitingen. Daarmee geeft de gemeente het belang aan dat zij hecht aan het aanzien van een bepaalde straat of buurt van de stad. Als een ondernemer bereid is om binnen een bepaalde periode een reclame-uiting aan te passen, waarvoor hij een vergunning heeft volgens een vorig regime, dan

zou hij daarvoor een financiële tegemoetkoming kunnen krijgen. Met zo'n subsidieregeling is wellicht al binnen een kortere termijn resultaat te zien in de vorm van een aantrekkelijker straatbeeld en tevens wordt voorkomen dat na de overgangstermijn handhavend dient te worden opgetreden. Zo'n subsidieregeling kan per reclamevorm en gebiedsgericht worden opgesteld.

6.3 HANDHAVING ALS SLUITSTUK

Een gemeentebestuur geeft met het opstellen van een reclamebeleid spelregels voor het aanbrengen van reclame-uitingen. Regelgeving alleen is uiteraard niet voldoende. Er moet er ook voor worden gezorgd dat de regels worden nageleefd. Daarvoor is in de eerste plaats duidelijke informatie en voorlichting gericht op ondernemers en reclamemakers vereist, zodat zij weten wanneer een vergunning nodig is en aan welke voorwaarden moet worden voldaan om daarvoor in aanmerking te komen.

Daarnaast is toezicht op straat nodig. Na een geconstateerde overtreding zal een snelle en adequate handhaving moeten volgen. In gevallen waarin men zich niet aan de vastgestelde en afgesproken regels houdt is het van groot belang dat hiertegen snel wordt opgetreden, anders raakt het draagvlak voor de regelgeving snel uitgehold en zullen spoedig meer en meer overtredingen plaatsvinden.

Tot handhaving kan worden overgegaan bij reclames waarvoor geen reclame- of bouwvergunning is aangevraagd en voor reclames die afwijken van de vergunning. De eigenaar wordt dan in de gelegenheid gesteld om (alsnog of opnieuw) een vergunning aan te vragen voor de gerealiseerde reclame. Als niet voldaan wordt aan het reclamebeleid kan deze vergunningaanvraag worden geweigerd. Burgemeester en wethouders schrijven de eigenaar in dat geval aan om binnen een door hen te bepalen termijn de strijdigheid op te heffen. Degene tot wie de aanschrijving is gericht, of diens rechtsopvolger, is verplicht deze aanschrijving op te volgen.

Vooraf voorkomen is beter dan achteraf bestraffen. Toch zal handhaving onvermijdelijk zijn. Handhavingstrategieën en scenario's moeten geïntegreerd worden in het reclamebeleid, en over dit beleidsaspect dient ook uitvoerig met ondernemers gecommuniceerd te worden. Naast het opleggen van sancties kan gedacht worden aan een (financiële) stimuleringsregeling voor initiatieven die de principes van het reclamebeleid respecteren en zichtbaar maken.

Toezicht en handhaving strekken zich uit van preventief optreden (uitleggen, adviseren, begeleiden, overreden, waarschuwen) tot repressief optreden door het toepassen van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en/of privaatrechtelijke sancties. Bestuursrechtelijke sancties zijn: dwangsom, bestuursdwang of intrekken van de vergunning (indien deze is verleend). Waar preventief toezicht mogelijk is, heeft dit de voorkeur boven repressief toezicht. Preventieve voorlichting geeft een meer klantvriendelijke benadering, waarbij burgers en ondernemers meer kunnen worden aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheid.

Belangrijk is dat alle verleende reclamevergunningen zo snel mogelijk worden gecontroleerd. Door lang te wachten met controle en handhaving loopt de gemeente het gevaar haar geloofwaardigheid te verliezen. Als een reclame-uiting in strijd met de vergunning is aangebracht, zal de gemeente, wanneer niet gelegaliseerd kan worden, zo snel mogelijk over moeten gaan tot repressieve handhaving. Het is niet gemakkelijk om over te gaan tot streng handhaven, als dat nooit eerder is gebeurd. Hiervoor dient draagvlak gecreëerd te worden. Een adequate voorlichtingscampagne is hiervoor van groot belang.

In het hierna volgende worden voorstellen gedaan voor specifieke thema's die van belang zijn bij het opstellen van een gemeentelijk reclamebeleid. Uitgangspunt voor het toepassen van de voorgestelde richtlijnen is een totaalverbod. Dat wil zeggen dat in beginsel alle vormen van reclame-uitingen zijn verboden, tenzij voldaan wordt aan procedurevoorschriften en vormvoorschriften voor bepaalde in dit model beschreven vormen van reclame. Per gebied wordt aangegeven welke vorm en hoeveelheid van een reclame-uiting en onder welke voorwaarden de reclame kan worden toegestaan. Omdat het beleid niet kan voorzien wat de toekomst brengt en omdat de gemeente open moet staan voor nieuwe ideeën en inzichten ten aanzien van reclamevoering kan de gemeente, onder voorwaarden, afwijken van de gestelde richtlijnen. Hiervoor is dan altijd een positief welstandsadvies vereist.

In de richtlijnen kan onderscheid worden gemaakt in algemene richtlijnen, gebiedsgerichte richtlijnen en objectgerichte richtlijnen. De *algemene richtlijnen* vormen de principiële basis waaraan alle reclame-uitingen dienen te voldoen. Deze richtlijnen bestaan uit functioneel/technische eisen, verkeersveiligheidseisen en algemene eisen ten aanzien van het uiterlijk (welstandsaspecten).

De *gebiedsgerichte richtlijnen* komen voort uit het beginsel dat reclame- objecten moeten passen bij het karakter en uitstraling van de omgeving. Hoe kwetsbaarder een gebied hoe groter de invloed van reclame op het straatbeeld. Het beeld van een historische binnenstad of het buitengebied, zal op een onaanvaardbare wijze aangetast worden bij plaatsing van reclameobjecten die op een bedrijventerrein gebruikelijk zijn. Het is dan ook vanzelfsprekend dat in kwetsbare gebieden, zoals historische dorpskernen en stadscentra, meer beperkingen gelden voor reclameobjecten. Ten slotte hebben de *objectgerelateerde richtlijnen*, betrekking op bepaalde reclameobjecten, zoals vlaggenmasten of abri's.

De combinatie van deze drie categorieën vormt het schema waarin criteria voor de toetsing van de toelaatbaarheid van reclameobjecten op een logische en begrijpelijke kunnen worden omschreven. Zo zullen de objectgerichte criteria algemene regels kunnen zijn, die voor verschillende gebieden van een gemeente gespecificeerd kunnen worden.

Alle uitwerkingen die in het hierna volgende model worden gesuggereerd, zijn voorbeelden van mogelijke criteria, waarmee plaatsingsverzoeken kunnen worden beoordeeld binnen het kader van de beleidsafspraken en waarmee bestaande reclame-uitingen kunnen worden getoetst aan de regels van toelaatbaarheid. Het zijn nadrukkelijk voorbeelden van bepalingen. In iedere gemeente zal voor afzonderlijke gebieden bepaald moeten worden wat de wenselijke vorm en hoeveelheid reclame-uitingen kan zijn om de gewenste gebiedskarakteristiek te waarborgen.

1. ALGEMENE RICHTLIJNEN 092

- 1.1 FUNCTIONELE EN TECHNISCHE RICHTLIJNEN
- 1.2 ALGEMENE RICHTLIJNEN MET BETREKKING TOT VERKEERSVEILIGHEID EN HINDER
- 1.3 ALGEMENE RICHTLIJNEN VOOR DE UITERLIJKE VERSCHIJNINGSVORM
- 1.4 ALGEMENE RICHTLIJNEN VOOR TIJDELIJKE RECLAME-UITINGEN
- 1.5 ALGEMENE RICHTLIJNEN VOOR ZELFSTANDIGE VASTE RECLAME-UITINGEN
- 1.6 ALGEMENE RICHTLIJNEN VOOR RECLAME-UITINGEN AAN OF BIJ GEREgistREERDE MONUMENTEN
- 1.7 EXCESSENREGELING
- 1.8 AFWIJKINGSMOGELIJKHEDEN

2. GEBIEDSGERELATEERDE RICHTLIJNEN 101

- 2.1 BESCHERMDE STADS- EN DORPSGEZICHTEN
- 2.2 HISTORISCHE BINNENSTAD OF DORPSKERN
- 2.3 WINKELCENTRA
- 2.4 PERIFERE WINKELGEBIEDEN
- 2.5 BEDRIJVENTERREINEN
- 2.6 WOONGEBIEDEN
- 2.7 SPORT- EN RECREATIETERREINEN
- 2.8 BUITENGEBIED
- 2.9 TERREINEN LANGS EN SNELWEGEN EN REGIONALE WEGEN

3. OBJECTGEREATEERDE RICHTLIJNEN 110

- 3.1 RECLAMEOBJECTEN PLAT OP DE GEVEL
- 3.2 RECLAMEOBJECTEN LOODRECHT OP DE GEVEL
- 3.3 RECLAMEPLAKKATEN OF PLAKFOLIE
- 3.4 RECLAME OP ZONWERINGEN EN MARKIEZEN
- 3.5 LOSSTAANDE STOEPBORDEN OF LOSSTAANDE RECLAMEOBJECTEN
- 3.6 RECLAME OP TERRASAFSCHEIDINGEN, SCHOTTEN EN SCHUTTINGEN
- 3.7 RECLAME OP PARASOLS
- 3.8 RECLAMEOBJECTEN OP HET DAK
- 3.9 LICHTGEVENDE OF AAN GELICHTE RECLAMEOBJECTEN (LICHTBAKKEN)
- 3.10 VLAGGEN(MASTEN), VAANDELS, WIMPELS, BANIEREN
- 3.11 GEVELDEKKEND RECLAMEDOEK
- 3.12 VRIJSTAANDE RECLAMEZUILEN

Algemene richtlijnen gelden ongeacht het gebied of type reclame-uiting en worden toegepast bij de beoordeling van een vergunningaanvraag voor alle reclame-uitingen en bij handhaving van buitensporigheden. Hierna volgen thema's en aandachtspunten voor algemene richtlijnen, die per gemeente nader moeten worden uitgewerkt. Iedere paragraaf opent met de principes voor het beleid, vervolgens worden mogelijkheden voor nadere uitwerking opgesomd.

- 1.1 FUNCTIONELE EN TECHNISCHE RICHTLIJNEN
- 1.2 ALGEMENE RICHTLIJNEN MET BETREKKING TOT VERKEERSVEILIGHEID EN HINDER
- 1.3 ALGEMENE RICHTLIJNEN VOOR DE UITERLIJKE VERSCHIJNINGSVORM
- 1.4 ALGEMENE RICHTLIJNEN VOOR TIJDELIJKE RECLAME-UITINGEN
- 1.5 ALGEMENE RICHTLIJNEN VOOR ZELFSTANDIGE VASTE RECLAME-UITINGEN
- 1.6 ALGEMENE RICHTLIJNEN VOOR RECLAME-UITINGEN AAN OF BIJ GEREgistreERDE MONUMENTEN
- 1.7 EXCESSENREGELING
- 1.8 AFWIJKINGSMOGELIJKHEDEN

1.1 FUNCTIONELE EN TECHNISCHE RICHTLIJNEN

Reclames staan niet los van de activiteiten of de producten die met de reclame worden aangeprezen. Zo is een reclame voor een auto-merk niet gepast op de gevel van een bakker. Uitgangspunt is dat een reclame altijd een rechtstreeks verband moet hebben met de activiteiten die in het pand of op het perceel plaatsvinden. Uitzondering daarop is de reclame op abri's, mupi's, billboards, lichtmastreclame en kleinere reclames op bijvoorbeeld haltepalen. Deze reclame-uitingen komen verspreid in de gehele gemeente voor. Een reclame-uiting heeft een duidelijke bedoeling en wordt voor langere periode gebruikt om een product of dienst aan te prijzen. Het object moet dan ook technisch en constructief deugdelijk zijn.

Richtlijnen hebben betrekking op:

- het verband tussen de reclame-uiting en de activiteit of bedrijfsvoering die in het pand of op het perceel plaatsvindt.
- richtlijnen bij meerdere functies in één pand.
- algemeen geldende eisen van deugdelijk en weerbestendigheid.

1.2 ALGEMENE RICHTLIJN EN MET BETREKKING TOT VERKEERSVEILIGHEID EN HINDER

Uitgangspunt is dat een reclame-uiting geen (fysieke of visuele) overlast of hinder mag veroorzaken voor derden en de verkeersveiligheid niet in het geding mag brengen. Er is sprake van verkeers- onveiligheid als de zichtbaarheid van de openbare ruimte, de verkeerslichten of –borden en andere –aanduidingen wordt aangetast en als uitstallingen op de weg een belemmering vormen voor doorgaand verkeer en hulpverlenende diensten.

Richtlijnen hebben betrekking op:

- reclame-uitingen die geluidshinder veroorzaken, verblindend zijn, te veel knipperen en/of bewegen zijn niet toegestaan; licht kranten en lichtreclame met veranderlijk of intermitterend licht en lichtkabels zijn niet toegestaan.
- bij lichtbakken moet een donker fond gekozen worden met heldere letters, ook in verband met de verkeersveiligheid (verblindings-effecten).
- positie van uit de gevel stekende reclameobjecten ten opzichte van de openbare weg, maximale afstand ten opzichte van de gevel, in verband met de rust in het straatbeeld en een bepaalde vrije doorgangstrook ten behoeve van verkeer, voetgangers en hulpverlenende diensten.
- toelaatbaarheid van tijdelijke reclameobjecten en uitstallingen op de weg of los aan de gevel (vlaggen e.d.) in verband met openingstijden en in de voetgangersgebieden in verband met de uren waarop laden en lossen is toegestaan.
- uitstekende reclameobjecten aan de gevel moeten een bepaalde afstand tot de rijbaan houden.
- reclames op of boven de weg mogen de zichtbaarheid van (de kleuren van) verkeerslichten of andere verkeersaanduidingen niet aantasten.

1.3 ALGEMENE RICHTLIJNEN VOOR DE UITERLIJKE VERSCIJNINGSVORM

Een reclame-uiting dient een verrijking te zijn van de gevel of openbare ruimte, of ten minste qua plaatsing, kleurstelling, materiaalgebruik en/of detaillering niet ontsierend te zijn voor het gevelbeeld en geen afbreuk te doen aan de kwaliteit van de openbare ruimte en de kwaliteit van de architectuur van het bouwwerk. Dat geldt ook voor 'huisstijlreclames'.

Nadere afspraken kunnen worden gemaakt over:

- vormgeving, afmetingen en kleuren van een reclame-uiting ten opzichte van het karakter van de directe omgeving.
- de integratie en samenhang van gevelreclames ten opzichte van de (historische) gevelstructuur.
- herhaling van dezelfde tekst of een grote hoeveelheid tekst per reclame.
- de grafische kwaliteit van de reclame-uiting, de relatie tussen leesbaarheid op afstand en de grootte, en het aantal reclameobjecten.
- de toelaatbaarheid van contrasterende gevelbeschilderingen.
- de toelaatbaarheid van reclames in reflecterende en/of fluorescerende kleuren.

1.4 ALGEMENE RICHTLIJNEN VOOR TIJDELIJKE RECLAME/UITINGEN

Onder tijdelijke reclame worden de borden of (span)doeken verstaan waarop reclame wordt gemaakt voor een bepaald (commercieel) evenement, de opening van een bedrijf, de verhuur of verkoop van onroerend goed of een bouwproject. Nieuw in deze sfeer zijn de omvangrijke steigerdoeken die tijdens een renovatie of verbouwing van een pand aan de steigers worden bevestigd.

Voor reclame op voertuigen kan in de APV geregeld zijn dat het verboden is om een voertuig die voorzien is van handelsreclame op de weg te parkeren met het kennelijke doel om daarmee reclame te maken. De gemeente kan ontheffing verlenen, maar hiervan zal meestal alleen in uitzonderlijke gevallen en voor een vooraf bepaalde korte periode gebruik worden gemaakt.

Voor tijdelijke reclame geldt altijd een overeen te komen maximale periode waarvoor een vergunning wordt verleend. Tijdelijke reclames zijn niet lichtgevend of worden niet aangelicht, tenzij daarvoor vergunning wordt verleend.

Soort objecten

- a. borden of (span)doeken voor de aankondiging van manifestaties, tentoonstellingen, bijzondere bijeenkomsten (bijvoorbeeld aan lichtmasten bevestigd)
- b. raamplakaten
- c. uitverkoopreclame
- d. steigerdoeken
- e. bouw- en projectborden

Nadere afspraken kunnen worden gemaakt over:

- het maximale aantal
- het maximaal toegestane oppervlak
- de maximale plaatsingstermijn
- het aanwijzen van de plaats van bevestiging
- de toelaatbaarheid van aankondigingen voor evenementen buiten de gemeente
- bepalingen over de verlichting van objecten

1.5 ALGEMENE RICHTLIJN VOOR ZELFSTANDIGE VASTE RECLAMEOBJECTEN

De openbare ruimte, zoals de belangrijke routes, parkeerterreinen en pleinen in de stad, biedt veel ruimte voor zelfstandige vaste (dat wil zeggen: niet tijdelijke) reclame-uitingen. Het gaat dan om billboards, lichtmastborden, driehoeks- en sandwichborden, abri's en mupi's. De gemeente kan als eigenaar en beheerder van de openbare ruimte langdurige contracten afsluiten met bedrijven om langs aangegeven wegen en routes vaste reclame-uitingen te plaatsen. Kleine objecten in de openbare ruimte zoals schakelkasten, haltepalen en papier- en/of glasbakken e.d. zijn eigendom van het energiebedrijf, openbaar vervoersbedrijf of kringloopbedrijf. Deze bedrijven hebben toestemming nodig om deze objecten te gebruiken als exploitatieruimte om op te adverteren. Als tegenprestatie onderhoudt het bedrijf deze objecten en zorgt dat deze vrij zijn van bijvoorbeeld graffiti en wild-plak-affiches.

Soort objecten

- a. lichtmastreclame
- b. driehoeks- en sandwichborden
- c. abri's
- d. mupi's
- e. billboards

Nadere afspraken kunnen worden gemaakt over:

- het maximale aantal
- het maximaal toegestane oppervlak
- de verhouding tussen commerciële reclame en mededelingen over culturele evenementen
- de maximale plaatsingstermijn
- het aanwijzen van de plaats van bevestiging
- de toelaatbaarheid van aankondigingen voor evenementen buiten de gemeente
- bepalingen over de verlichting van objecten

1.6 ALGEMENE RICHTLIJNEN VOOR RECLAME-UITINGEN AAN OF BIJ GEREGISTREERDE MONUMENTEN

Een monument is een geregistreerd object, een gebouw of een ensemble (sommige roerende zaken kunnen ook de status van monument verwerven) waarvan het rijk, de provincie of de gemeente de cultuurhistorische waarde van zodanig belang vindt dat er een beschermingsregime van toepassing wordt verklaard op grond van de Monumentenwet 1988 voor de rijksmonumenten en een provinciale of gemeentelijke monumentenverordening voor de provinciale en gemeentelijke monumenten. Bij dit beschermingsregime past uiteraard een zo groot mogelijke terughoudendheid bij plaatsing van reclame-uitingen.

Vormgeving en plaatsing van een reclame-uiting op of aan gevels, op het dak of in de nabijheid van een monument wordt altijd getoetst door ambtelijke adviseurs van de RdMz voor Rijksmonumenten, door een door het Provinciale bestuur aangewezen adviescollege voor provinciale monumenten en door de gemeentelijke monumentencommissie indien sprake is van een gemeentelijk monument.

Positieve aspecten:

- ingetogen reclamevoering en vormgeving ondergeschikt aan het totale beeld van het object
- samenhang met de context door eenvoudige en niet al te opdringerige kleuren
- reclame stijlvol geïntegreerd in gevelbeeld en in overeenstemming met de allure en de sfeer van de omgeving

Negatieve aspecten:

- te veel verschillende reclame-uitingen
- plaatsing reclame op bovenverdieping
- dichtzetten van raamopeningen
- verschillende teksten en opdrukken op markiezen

1.7 EXCESSENREGELING VOOR BUITENSPORIGE RECLAME/UITINGEN

Ook bouwwerken, waarvoor geen bouwvergunning hoeft te worden aangevraagd, moeten aan minimale welstandseisen voldoen. In de meeste welstandsnota's is daarvoor een excessenregeling opgenomen. Reclame-uitingen die 'in ernstige mate' in strijd zijn met de intenties van het reclamebeleid, kunnen op grond daarvan worden aangepakt. Dit betekent een signaal afgeven, eventueel aanschrijven, het actief begeleiden en aansporen van de ondernemer totdat het betwiste reclameobject voldoet aan de reclamevoorschriften en vereiste beeldkwaliteit. Bestuursrechtelijke handhaving vormt daarbij een stok achter de deur. Of er sprake is van een excès, zal ambtelijk en daarna door de welstandscommissie moeten worden bepaald en beargumenteerd, op grond van de algemene richtlijnen onder 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5 en 1.6.

Excessen zijn in ieder geval reclame-uitingen waarbij sprake is van grove verstoring van de gevelcompositie, of in een overbodig aantal en formaat, of in extreem contrasterend of bont kleurgebruik.

1.8 AFWIJKINGSMOGELIJKHEDEN

1. Afwijken van de richtlijnen door Burgemeester en Wethouders

Uitgangspunt is dat Burgemeester en Wethouders handelen volgens de gestelde richtlijnen, tenzij dat voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben, die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de richtlijnen te dienen doelen.

De welstandscommissie wordt in deze gevallen in de gelegenheid gesteld om te adviseren over een voornemen tot afwijking van de richtlijnen. Deze afwijkingsbevoegdheid is gebaseerd op art. 4.48 AwB. In dit artikel staat dat burgemeester en wethouders moeten handelen volgens de opgestelde beleidsregels, tenzij dat voor belanghebbenden gevolgen zou hebben die onevenredig zijn in verhouding tot het doel van de beleidsregels.

2. Afwijken van de richtlijnen door de welstandscommissie

Ook de welstandscommissie kan bij haar advisering afwijken van het welstandsbeleid. Dit kan gebeuren op basis van een gemotiveerd positief welstandsadvies bij plannen die weliswaar strijdig zijn met de genoemde criteria, maar niet strijdig zijn met redelijke eisen van welstand. Dit is te beargumenteren aan de hand van de algemene welstandscriteria, zoals deze zijn opgenomen in de meeste welstandbeleidsnota's.

Afwijkingen van het beleid vragen om een degelijk bestuurlijk draagvlak. Wanneer de welstandscommissie voor een bepaalde reclame-uiting aanleiding ziet tot afwijken van het beleid, zal zij het college van burgemeester en wethouders in haar advies daarover informeren.

In dit tweede deel van het model voor een gemeentelijk reclamebeleid onderscheiden we typen gebieden in een gemeente, om te komen tot een nadere specificatie van richtlijnen voor wat wenselijk en onwenselijk is. We geven een algemene gebiedsbeschrijving met daaropvolgend enkele algemene noties voor positieve en negatieve beoordelingen, die in het betreffende type gebied relevant kunnen zijn.

- 2.1 BESCHERMDE STADS- EN DORPSGEZICHTEN
- 2.2 HISTORISCHE BINNENSTAD OF DORPSKERN
- 2.3 WINKELCENTRA
- 2.4 PERIFERE WINKELGEBIEDEN
- 2.5 BEDRIJVENTERREINEN
- 2.6 WOONGEBIEDEN
- 2.7 SPORT- EN RECREATIETERREINEN
- 2.8 BUITENGEBIED
- 2.9 TERREINEN LANGS EN SNELWEGEN EN REGIONALE WEGEN

2.1 BESCHERMDE STADS- EN DORPSGEZICHTEN

Beschermde stads- of dorpsgezichten zijn gebieden die als samenhangend geheel van algemeen belang zijn door schoonheid of geschiedenis, belangrijk zijn voor de wetenschap en een cultuurhistorische betekenis hebben. Deze gebieden worden door de overheid als zodanig aangewezen, en ze hebben daardoor een beschermde status, waarvoor extra regels gelden met betrekking tot bouwen en verbouwen. Uitgangspunt voor het beoordelen van vergunningaanvragen is het behoud van het karakteristieke historische straatbeeld.

Positieve aspecten:

- ingetogen reclamevoering
- samenhang door eenkleurige reclame
- reclame stijlvol geïntegreerd in gevelbeeld

Negatieve aspecten:

- te veel verschillende reclame-uitingen voor één onderneming
- plaatsing reclame op bovenverdiepingen
- dichtzetten van raamopeningen
- verschillende teksten en opdrukken op markiezen

2.2 HISTORISCHE BINNENSTAD OF DORPSKERN

Een historisch centrum is het middelpunt van de stad en vormt een belangrijke, cultuurhistorisch en economisch waardevolle schakel binnen het stedelijk weefsel. Het belang van een aantrekkelijk verblijfsklimaat is groot en ook bepalend voor het economisch klimaat. Uitgangspunt voor het beoordelen van vergunningaanvragen is het waarborgen van het karakteristieke historische straatbeeld met voldoende mogelijkheden voor reclamevoering.

Positieve aspecten:

- ingetogen reclamevoering
- reclame stijlvol geïntegreerd in gevelbeeld

Negatieve aspecten:

- te veel verschillende reclame-uitingen voor één onderneming
- plaatsing van reclame op bovenverdiepingen of op het dak
- dichtzetten van raamopeningen
- verschillende teksten en opdrukken op markiezen

2.3 WINKELCENTRA

Winkelgebieden hebben een uitgesproken winkel- en/of promenade-karakter en zijn vaak gelegen in grotere woonwijken of vormen een aanvulling op de binnenstad van de gemeente. Het gemeentebestuur zou in algemene zin kunnen nastreven dat reclame bij winkels op de begane grond, of in de strook tussen de begane grond en de eerste verdieping moet worden geplaatst. Daardoor ontstaat een logische relatie tussen de commerciële aanprijzing en het bedrijf. Bovendien wordt de overlast ingedamd voor eventuele woningen boven de winkel.

Voor deze gebieden zijn vanwege de sfeer en de gewenste uitstraling meer mogelijkheden voor reclamevoering dan in historische gebieden of woonwijken. Uitgangspunt voor het beoordelen van vergunningaanvragen is het behoud van de architectonische en stedenbouwkundige samenhang van de samenstellende delen van het winkelgebied, zowel op het maaiveld als op verschillende verdiepingen.

Positieve aspecten:

- zone voor reclamevoering geïntegreerd in architectuur van de gevel

Negatieve aspecten:

- overdadige reclame-uitingen op luifels
- diversiteit met lichtbakken, vlaggen, uitstallingen
- plaatsing van lichtbak op de verdieping
- stoepreclame en 3D-objecten op de weg

2.4 PERIFERE WINKELGEBIEDEN

Aan de rand van de stad en langs de hoofdroutes bevinden zich vaak gebieden waar grootschalige detailhandel is gevestigd. Naast de grotere meubelzaken, zijn in deze gebieden met name groothandelsbedrijven, doe-het-zelf winkels en tuincentra gevestigd. Uitgangspunt voor het plaatsen van reclame-uitingen is het benutten van randen gelegen langs hoofdroutes. De architectonische samenhang van het gebouw dient niet aangetast te worden. Dat betekent bijvoorbeeld at gestreefd kan worden naar uniforme afmetingen van reclame-uitingen per gebouw.

Positieve aspecten:

- beperkte hoeveelheid reclame
- evenwichtige plaatsing in gevel
- ingetogen hoeveelheid tekst

Negatieve aspecten:

- overdaad van reclame-uitingen
- te veel verschillende teksten, opdrukken en afmetingen
- ramen dichtgezet met verschillende reclameborden en -folies

2.5 BEDRIJVENTERREINEN

Bedrijventerreinen worden gekenmerkt door grootschalige gebouwen en een functionele uitstraling, veelal gelegen aan de rand van steden en dorpen, in de overgang naar het platteland of in linten langs snelwegen en provinciale wegen. In deze gebieden is de ruimtelijk landschappelijke en stedenbouwkundige beeldkwaliteit vaak ondergeschikt aan de functionaliteit of de gebruikswaarde van de ruimte. Gezien de grote schaal van de bebouwing en het utilitaire karakter is een ruime hoeveelheid reclame mogelijk. Uitgangspunt blijft dat de reclame op een logische plaats tegen het gebouw of op eigen terrein geplaatst dient te worden.

Positieve aspecten:

- gebruik eenkleurige losse letters met relatief klein logo op verdieping
- reclame beperkt tot alleen de voorgevel

Negatieve aspecten:

- veel tekst, zelfs op redelijke afstand onleesbaar, te veel verschillende reclameborden
- vlaggen zonder samenhang langs de openbare weg of langs het complex gesitueerd

2.6 WOONGEBIEDEN

Het uitgangspunt is dat in gebieden met hoofdzakelijk een woonfunctie geen reclame-uitingen passen. Een uitzondering hierop zijn de kleinere praktijkruimten. Voor deze gevallen is een bescheiden aanduiding aan de gevel of in de tuin aanvaardbaar. Voor grotere panden met een positieve bedrijfs-, winkel- of horecabestemming in een woonomgeving gelden andere richtlijnen. Uitgangspunt is dat voor woongebieden de reclame/uitingen beperkt moeten zijn tot wat minimaal nodig wordt geacht.

Positieve aspecten:

- ingetogen, bescheiden en fraai vormgegeven
- reclame beperkt tot soort bedrijf

Negatieve aspecten:

- veel tekst, op afstand onleesbaar
- meerdere logo's
- te hoge reclamezuil die te dicht bij de erfafscheiding is gesitueerd

2.7 SPORT- EN RECREATIETERREINEN

Onder dit gebiedstype vallen de grootschalige en kleinschalige sportcomplexen en de recreatiegebieden die verspreid in en rondom de stad zijn gesitueerd. De openbare ruimte is overdag algemeen toegankelijk maar het gebruik van de voorzieningen is veelal gelimiteerd tot leden en toeschouwers. Naamsaanduidingen voor de sportvereniging zelf zijn goed mogelijk. Overige reclame-uitingen dienen beperkt te blijven tot enkele objecten aan de gevel van het verenigingsgebouw of de kantine en reclameborden langs sportvelden die gericht zijn op het veld.

Positieve aspecten:

- beperkt aantal borden
- op tribune uitsluitend naamgeving en naamsvignet van sportvereniging

Negatieve aspecten:

- te groot formaat van reclameobject in relatie tot het bouwwerk waarop het is bevestigd
- plaatsing en vormgeving reclameobject niet in overeenstemming met de omgeving

2.8 BUITENGEBIED

Het buitengebied is het gebied met een open en landelijk karakter buiten de bebouwde kom van steden en dorpen. Reclame-uitingen worden hier snel als storend ervaren. Zeker nu het recreatieve karakter van het buitengebied meer aandacht krijgt is het belangrijk de uitstraling tussen bebouwde kom en het buitengebied te bewaken. Ook voor niet-agrarische bedrijven is het beperken van reclame-uitingen van belang, zoals bijvoorbeeld bij restaurants, hotels, maneges etc. Voor weggebonden bedrijven zoals wegrestaurants, benzinepompen en dergelijke zijn in deze reclamenota aparte richtlijnen opgenomen. Voor bouwvergunningvrije reclame-uitingen is de Provinciale verordening van toepassing. In deze verordening worden al eisen gesteld aan allerlei vormen van reclame, zoals borden, vlaggen en dergelijke. Voor de bouwvergunningplichtige reclame-uitingen zal de aanvraag beoordeeld worden aan de hand van onderstaande richtlijnen. Uitgangspunt is een zeer terughoudend beleid, waarbij de reclame-uitingen tot het minimum (hoeveelheid en afmetingen) worden beperkt.

2.9 TERREINEN LANGS SNELWEGEN EN REGIONALE WEGEN

Langs provinciale en rijkswegen zijn vaak weggebonden bedrijven gesitueerd die zich richten op de gebruikers van de weg. Onder deze categorie vallen onder andere de wegrestaurants, motels en benzinestations. Deze bedrijven zijn veelal gelegen langs de weg in het buitengebied of aan de randen van steden en dorpen. Het plaatsen van reclame op het gebouw of op eigen terrein heeft dan al snel invloed op het landschap.

Positieve aspecten:

- beperkt aantal reclameobjecten, niet op het dak geplaatst
- respect voor ligging in weidse omgeving
- een informatief en duidelijk reclamesignaal met bijvoorbeeld alleen een 'R'

Negatieve aspecten:

- verschillende gevelreclames en vlaggenmasten
- grote constructie op het dak in slechte verhouding tot het gebouw waarop het is bevestigd

In dit derde deel van het model kunnen veel voorkomende reclameobjecten meer in detail worden beschreven, zodat in ieder te onderscheiden gebied nadere richtlijnen kunnen worden gegeven. Er ontstaat zo een gebiedsgericht beleid, waarin tot uitdrukking komt dat in sommige gebieden van de gemeente meer is toegestaan dan in andere gebieden. Het gaat altijd om drie soorten bepalingen: ‘hoeveel’ is maximaal toegestaan (bijvoorbeeld: aantallen, maten, hoogte en breedte) ‘waar’ mag het reclameobject gesitueerd zijn (bijvoorbeeld: uitsluitend tussen de begane grond en de eerste verdieping, situering op de dakrand of juist onder de dakrand) en ‘hoe’ moet het eruit zien en hoe mag het bevestigd worden (bijvoorbeeld: niet verlicht, niet loodrecht op de gevel).

- 3.1 RECLAMEOBJECTEN PLAT OP DE GEVEL
- 3.2 RECLAMEOBJECTEN LOODRECHT OP DE GEVEL
- 3.3 RECLAMEPLAKKATEN OF PLAKFOLIE
- 3.4 RECLAME OP ZONWERINGEN EN MARKIEZEN
- 3.5 LOSSTAANDE STOEPBORDEN OF LOSSTAANDE RECLAMEOBJECTEN
- 3.6 RECLAME OP TERRASAFSCHEIDINGEN, SCHOTTEN EN SCHUTTINGEN
- 3.7 RECLAME OP PARASOLS
- 3.8 RECLAMEOBJECTEN OP HET DAK
- 3.9 LICHTGEVENDE OF AAN GELICHTE RECLAMEOBJECTEN (LICHTBAKKEN)
- 3.10 VLAGGEN(MASTEN), VAANDELS, WIMPELS, BANIEREN
- 3.11 GEVELDEKKEND RECLAMEDOEK
- 3.12 VRIJSTAANDE RECLAMEZUILEN

'HALLO, BEN IK IN BEELD?'
GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME
IN DE OPENBARE RUIMTE

Een publicatie van:
Welstandszorg Noord-Holland
Emmastraat 111
1814 DP Alkmaar
T (072) 520 44 59
F (072) 520 44 60
www.welstandszorg.nl

Opzet en eindredactie:
dr. ir. N. de Vreeze

In samenwerking met:
Dorp, Stad & Land
Rotterdam

Met tekstbijdragen van:
B. Schout en ir. A. van de Weijer

Tekstredactie:
J. Mudde-Crezée
Foto's:
N. de Vreeze
(Noord-Holland 001-032 en Maastricht 113-121)
Marco Naseman
(Maastricht 122-127)

Ontwerp:
Michaël Snitker, Amsterdam
Drukwerk:
Drukkerij Calff & Meischke, Amsterdam

Alkmaar
februari 2007



114:

GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE
MAASTRICHT

'HALLÓ,
BEN IK IN BEELD?'



115:

GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE
MAASTRICHT

'HALLÓ,
BEN IK IN BEELD?'



116:

GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE
MAASTRICHT

'HALLÓ,
BEN IK IN BEELD?'



117:

GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE
MAASTRICHT

'HALLÓ,
BEN IK IN BEELD?'



118:

GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE
MAASTRICHT

'HALLÓ,
BEN IK IN BEELD?'



119:

GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE
MAASTRICHT

'HALLÓ,
BEN IK IN BEELD?'



120:

GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE
MAASTRICHT

'HALLÓ,
BEN IK IN BEELD?'



121:

GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE
MAASTRICHT

'HALLÓ,
BEN IK IN BEELD?'



122:

GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE
MAASTRICHT

'HALLÓ,
BEN IK IN BEELD?'



123:

GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE
MAASTRICHT

'HALLÓ,
BEN IK IN BEELD?'



124:

GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE
MAASTRICHT

'HALLÓ,
BEN IK IN BEELD?'



125:

GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE
MAASTRICHT

'HALLÓ,
BEN IK IN BEELD?'



126:

GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE
MAASTRICHT

'HALLÓ,
BEN IK IN BEELD?'



127:

GEMEENTELIJK BELEID VOOR RECLAME IN DE OPENBARE RUIMTE
MAASTRICHT

'HALLÓ,
BEN IK IN BEELD?'

