

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-03-14

Ärendenummer SMF-2023-05474

Handläggare

Frederic Klinghoffer

Telefon: 031-368 23 86

E-post: frederic.klinghoffer@stadsmiljo.goteborg.se

Remiss gällande Göteborgs Stads riktlinje för reklam på stadens annonsplatser

Förslag till beslut

1. Stadsmiljönämnden överlämnar förslag till Göteborgs Stads riktlinje för reklam på stadens annonsplatser på remiss till Got Event AB, idrotts- och föreningsnämnden samt miljö- och klimatanämnden med sista svarsdatum den 5 september 2025

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har gett Stadsmiljönämnden i uppdrag att ta fram riktlinjer för reklam på Göteborgs Stads annonsplatser. Riktlinjerna ska förbjuda reklam för fossil kol-, olje- och gasutvinning samt spel-, lotteri- och bettingreklam. De ska även innehålla förbud mot könsdiskriminering och rasistisk reklam. En viktig utgångspunkt är att kommunen har begränsade möjligheter att reglera reklam som exponeras på anläggningar som inte ägs eller kontrolleras av staden, till exempel privat ägda reklambyggnader på offentlig plats för vilka polistillstånd krävs enligt ordningslagen. Nämnden föreslår därför att reklamregreringarna ska gälla ytor som kommunen äger eller förfogar över och som upplåts genom avtal (exempelvis inom Got Event AB och Idrotts- och föreningsförvaltningens anläggningar). Det föreslagna förbudet mot fossil reklam är i linje med Göteborgs klimatomål och åtaganden enligt Parisavtalet, men kan innebära en minskning av reklamintäkter i vissa verksamheter. Ärendet skickas nu på remiss till Got Event AB, idrotts- och föreningsnämnden samt miljö- och klimatanämnden för synpunkter, med svarstid den 5 september 2025. Efter inhämtande av remissynpunkter kommer ett slutligt förslag till riktlinje att tas fram.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förslaget till riktlinje kan medföra viss minskning av reklamintäkter, särskilt för aktörer som Got Event AB som upplåter ytor för reklam som har ett betydande kommersiellt värde. Särskilt förbudet mot spelreklam kan innebära ett ekonomiskt avbräck, eftersom spelreklam ofta är en betydande intäktskälla vid sportevenemang. Företag inom fossilberoende sektorer och spelbranschen kan påverkas negativt, medan hållbara aktörer kan få nya möjligheter.

På sikt kan riktlinjen stärka Göteborgs profil som hållbar stad och attrahera företag som vill associeras med stadens klimatomål och värderingar. Den ekonomiska påverkan på stadens egna resurser bedöms vara begränsad, då efterlevnaden hanteras inom befintliga avtal och strukturer.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förslaget till riktlinje för reklam på stadens annonsplatser bedöms ha en positiv inverkan på stadens ekologiska hållbarhet genom sitt förbud mot reklam för fossil kol-, olje- och gasutvinning samt verksamheter som genererar fossila utsläpp. Riktlinjen är utformad för att fånga upp så gott som all reklam som främjar fossila utsläpp och stödjer därmed Göteborgs klimatstrategiska mål, nationella miljömål och internationella åtaganden enligt Parisavtalet.

Genom att motverka reklam som uppmuntrar till fossilberoende konsumtion bidrar riktlinjen till att minska stadens klimatavtryck och främjar beteendeförändringar mot mer hållbara val. Riktlinjen stärker också stadens arbete för generationsmålet och tydliggör Göteborgs roll som förebild i klimatarbetet.

Bedömning ur social dimension

Förslaget till riktlinje för reklam på stadens annonsplatser bedöms ha en positiv inverkan på invånarnas sociala relationer och stadens arbete för jämlikhet och inkludering. Genom förtydligande av förbud mot sexistisk, rasistisk och diskriminerande reklam stärks arbetet för jämställdhet, mångfald och mänskliga rättigheter. Riktlinjen minskar risken för att invånare utsätts för budskap som kan vara kränkande eller exkluderande.

Barn och unga skyddas särskilt genom förbud mot sexistisk reklam och reklam för spel, lotteri och betting, i linje med Barnkonventionens krav på särskilt skydd för barn. Riktlinjen bidrar även till folkhälsan genom att begränsa exponeringen av skadliga budskap och skapa tryggare offentliga miljöer.

En viktig aspekt är att riktlinjens förbud mot reklam för fossila utsläpp indirekt främjar bättre luftkvalitet och därmed förbättrad hälsa för stadens invånare. Minskade fossila utsläpp är kopplade till minskade luftvägsbesvär, hjärt-kärlsjukdomar och andra hälsoproblem, särskilt hos barn, äldre och personer med underliggande sjukdomar.

Genom tydliga krav främjas även civilsamhällets och idéburna aktörers möjlighet att verka i en offentlig miljö fri från diskriminerande reklam, vilket stärker stadens arbete för social hållbarhet och jämlikhet.

Bilagor

1. Förslag till Göteborgs Stads riktlinje för reklam på stadens annonsplatser.

Ärendet

Stadsmiljönämnden har fått i uppdrag att ta fram en riktlinje för annonsering på stadens annonsplatser. Riktlinjen ska innehålla förbud mot reklam för fossil kol-, olje- och gasutvinning, spel, lotteri och betting samt könsdiskriminerande och rasistisk reklam. Riktlinjen ska främst ta sikte på stadens avtal för annonsering på stadens annonsplatser. Stadsmiljöförvaltningen bedömer att förslaget bör remitteras till Got Event AB, idrotts- och föreningsnämnden samt miljö- och klimatinämnden för synpunkter innan slutligt förslag till riktlinje tas fram.

Beskrivning av ärendet

Den 20 december 2020 gav kommunfullmäktige dåvarande trafikinämnden i uppdrag att ta fram riktlinjer för annonsering på stadens annonsplatser. Riktlinjen skulle tydliggöra kraven enligt Internationella Handelskammarens (International Chamber of Commerce, ICC) regler för könsdiskriminerande reklam samt ställa krav på att annonser inte får vara rasistiska.

Den 15 september 2022 utvidgade kommunfullmäktige uppdraget till att även se över de juridiska möjligheterna att begränsa spel-, lotteri- och bettingreklam. I budgeten för 2023 fick stadsmiljönämnden (som sedan 2023 ersätter trafikinämnden) dessutom i uppdrag att ta fram riktlinjer för att förbjuda reklam för fossil kol-, olje- och gasutvinning på Göteborg Stads reklamtavlor.

Trafikkontoret och sedermera stadsmiljöförvaltningen har vid flera tillfällen lyft fram juridiska hinder för att införa begränsningar avseende innehåll i reklam, med hänvisning till den grundlagsstadgade yttrandefriheten samt reglerna i ordningslagen om upplåtelse av offentlig plats, vilket lett till att vissa delar av uppdraget avslutades av trafikinämnden den 15 december 2022. Dock återremitterades ärendet om förbud mot fossil reklam av stadsmiljönämnden den 24 november 2023 för att komplettera ärendet med en internationell utblick mot länder som har infört förbud mot fossil reklam samt för att vidare utreda alternativa juridiska lösningar.

Vid kommunstyrelsens behandling av ovan nämnda uppdrag att ta fram riktlinjer gällande könsdiskriminerande och rasistisk reklam samt riktlinjer mot spel-, lotteri- och bettingreklam den 24 april 2024 beslutade kommunstyrelsen att återremittera ärendena till stadsmiljönämnden, istället för att besluta enligt stadsledningskontorets förslag att avsluta uppdragen. Kommunstyrelsen betonade att även om tryckfrihetsförordningen och yttrandefriheten begränsar kommunens möjligheter att direkt reglera annonsering, kan Göteborgs Stad genom avtal och styrdokument påverka vilken reklam som förekommer på stadens annonsytor. Återremissen innebar också att stadsmiljönämnden skulle fortsätta arbetet med att genomföra kommunfullmäktiges uppdrag att förbjuda reklam för fossil kol-, olje- och gasutvinning på stadens reklamtavlor.

Kommunstyrelsen gav därför stadsmiljönämnden i uppdrag att, i samverkan med kommunstyrelsen, utreda hur stadens avtal kan användas för att uppfylla kommunfullmäktiges målsättningar, inklusive förbudet mot fossil reklam. Detta arbete ska inkluderas i den bredare översynen av stadens annonsavtal och resultera i en ny riktlinje för annonsering. Syftet är att säkerställa att de etiska intentionerna i kommunfullmäktiges olika annonseringsuppdrag omhändertas och att konkreta förslag tas fram.

Enligt tidigare utredningar finns det juridiska hinder för att reglera innehållet i reklambudskap på anläggningar som ägs och kontrolleras av andra. Detta gäller även när anläggningarna står på kommunal allmän plats ("offentlig plats"). När offentlig plats upplåts för reklamannonser krävs tillstånd från Polismyndigheten enligt 3 kap. 1 § ordningslagen (1993:1617). Upplåtelser av offentliga platser med stöd av 3 kap. 1 § ordningslagen sker som en följd av Polismyndighetens ensidiga beslut och inte genom ett avtal mellan en upplåtare och en nyttjanderättshavare. Beslutet om upplåtelse utgör därmed ett uttryck för samhällets maktbefogenheter och får rättsverkningar mot den enskilde i kraft av offentlighetsregler, snarare än genom ett civilrättsligt avtal. En sådan upplåtelse är således av offentlighetsrättslig karaktär.

Även om kommunen, vid Polismyndighetens tillståndsgivning, får ange villkor som tillståndet ska vara förenat med, får dessa villkor endast avse frågor som rör skötsel av den offentliga platsen, markanvändning, stadsbild, miljö och trafik. Dessa villkor får således inte reglera innehållet i reklamen. Inte heller är det möjligt att införa sådana begränsningar avseende innehållet i reklamen genom lokala ordningsföreskrifter, då kommunen enligt 3 kap. 8 § ordningslagen endast får anta föreskrifter för att upprätthålla allmän ordning på offentlig plats. Eftersom reglering av reklamens innehåll inte betraktas som en ordningsfråga, faller detta utanför kommunens befogenheter.

Kommunens möjlighet att påverka reklamens innehåll begränsas också av den grundlagsskyddade yttrandefriheten. Enligt 2 kap. 1 § 1 regeringsformen är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet. Enligt 2 kap. 20–21 § nämnda lag får begränsningar i yttrandefriheten endast ske genom lag och enbart för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningar får inte gå utöver vad som är nödvändigt och får inte utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen. I fråga om yttranden i reklam har begränsningar i lag skett genom bland annat marknadsföringslagen (2008:486). Det saknas däremot lagstöd för att kommuner ska kunna införa riktlinjer som begränsar visst reklam innehåll, sådana begränsningar kan därför inte införas genom kommunala beslut.

Det bör dock noteras att när det allmänna uppträder som civilrättslig rättsinnehavare, såsom vid upplåtelse av annonsytor genom avtal, är regeringsformens fri- och rättighetsskydd inte tillämpligt. Enligt SOU 1978:34 s. 68–69 framgår att när det allmänna agerar som affärsverksamhetsidkare, hyresvärd eller annan lokal innehavare, gäller fri- och rättighetsskyddet endast gentemot det allmänna i dess myndighetsutövning, inte i dess roll som civilrättslig part. Detta innebär att kommunen har möjlighet att genom avtal med reklamaktörer reglera reklamens innehåll på ytor som kommunen äger eller kontrollerar. Däremot omfattar detta inte reklamannonser som placeras på kommunal offentlig plats med stöd av polistillstånd, där kommunen saknar avtalsförhållande med aktören.

Förvaltningens bedömning

Omfattas yttranden av rent kommersiell natur av yttrandefrihet?

I sitt återremissyrkande åberopar stadsmiljönämnden en artikel i Svensk Juridisk Tidskrift (SvJT 2021 s. 698). I artikeln sägs att yttranden av rent kommersiell natur inte omfattas av yttrandefrihet.

Förvaltningen anser dock att även yttranden av rent kommersiell natur i grunden omfattas av yttrandefriheten enligt 2 kap. 1 § 1st 1 regeringsformen, men att dessa yttranden kan begränsas i betydligt större utsträckning än yttranden av t.ex. politisk, religiös eller kulturell karaktär. Detta följer av 2 kap. 23 § regeringsformen, där det särskilt anges att yttrandefriheten får begränsas när det gäller yttranden i näringsverksamhet. Friheten att yttra sig i näringsverksamhet får begränsas utan att några speciella hänsyn måste tas. Men fortfarande gäller att dessa begränsningar måste ha stöd i lag, se 2 kap. 20 § regeringsformen.

Förvaltningen menar att det är genom lagar som exempelvis marknadsföringslagen som kommersiella yttranden kan regleras. Marknadsföringslagen är ett exempel på en lag som inskränker yttrandefriheten i kommersiella sammanhang, bland annat genom att förbjuda vilseledande eller aggressiv reklam. Vad den ovan nämnda tidskriftsartikeln tydliggör, enligt förvaltningens mening, är att yttranden av rent kommersiell natur omfattas av marknadsföringslagarna och därmed kan bli föremål för ingripanden med stöd av dessa lagar, medan möjligheterna att ingripa mot opinionsbildande yttranden däremot är betydligt mer begränsade.

Förvaltningen gör därmed bedömningen att även om det finns ett betydligt större utrymme att begränsa rent kommersiella yttranden än andra typer av yttranden, krävs det ett uttryckligt lagstöd för att införa sådana begränsningar. Kommunen kan därför inte självständigt införa ett generellt förbud mot fossilreklam utan stöd i lag.

Internationell utblick

Stadsmiljönämnden lyfter i sitt återremissyrkande även fram vikten av en internationell utblick som en del av den fortsatta beredningen av ärendet. Nämnden pekar särskilt på att flera städer inom EU, framför allt i Nederländerna, redan har infört stopp eller förbud mot fossiltung reklam på offentliga ytor och att dessa lösningar har ansetts vara juridiskt möjliga i respektive nationella sammanhang. I detta sammanhang lyfts t.ex. Zwolle och Amsterdam fram som exempel på kommuner som infört förbud mot fossil reklam.

Nämnden understryker vikten av att analysera hur de juridiska bedömningarna sett ut i dessa städer för att få en bredare bild av möjliga tillvägagångssätt och potentiella juridiska lösningar. Syftet är att utreda alternativa och juridiskt hållbara sätt att verkställa budgetuppdraget om riktlinjer för att förbjuda reklam för fossil kol-, olje- och gasutvinning på Göteborgs Stads reklamtavlor, särskilt med tanke på de juridiska utmaningar som identifierats i tidigare utredningar.

Förvaltningen har varit i kontakt med tre kommuner i Nederländerna som har infört eller arbetat med att införa förbud mot fossil reklam – Zwolle, Amsterdam och Haarlem.

Kontakterna har skett via mejl och digitala möten med representanter för respektive kommun.

Zwolle

I maj 2023 antog kommunfullmäktige i Zwolle en motion om att förbjuda reklam för fossila bränslen genom lokal lagstiftning, vilket skulle göra Zwolle till den första kommunen i världen med ett sådant förbud. I juni 2024 uttryckte dock kommunstyrelsen tveksamhet inför att införa förbudet i den lokala lagen, med hänvisning till juridiska komplikationer och risken för rättsliga processer från reklamoperatörer. Som en följd av detta har förbudet ännu inte implementerats i Zwolle.

Det finns ett förslag som ska ha behandlats i kommunfullmäktige efter sommaren 2024. I detta förslag föreslås att det planerade reklamförbudet inte ska inkluderas i den allmänna ordningsstadgan ("Algemene Plaatselijke Verordening", APV) på grund av de juridiska svårigheterna som identifierats.

Kommunen undersöker fortfarande andra vägar för att minska fossila utsläpp genom att inkludera reklamförbud i nya kommersiella avtal med operatörer som hanterar reklamytor, exempelvis i busskurer och på billboardtavlor. Denna alternativa strategi skulle ge kommunen möjlighet att påverka reklaminnehållet utan att införa begränsningar i lokala föreskrifter som kan ifrågasättas juridiskt.

Amsterdam

I Amsterdam arbetar kommunen aktivt med att reglera reklam i det offentliga rummet och kommunen har infört flera begränsningar gällande fossilbränslereklam genom lokala regler och avtal med reklambolag. Enligt information från kommunen finns det på nationell nivå redan lagstadgade begränsningar för vissa typer av reklam, exempelvis för tobak, men det finns ännu ingen nationell lagstiftning som specifikt förbjuder reklam för fossila bränslen.

På lokal nivå har Amsterdam en grundläggande policy som innebär att reklam i offentliga utrymmen som huvudregel är förbjuden. Endast i särskilda fall kan tillstånd ges för reklamytor, och det är då fråga om undantag från huvudregeln. Möjligheten att införa nya reklamytor är strikt reglerad och kräver särskilt tillstånd, vilket gör det svårt för aktörer att öka mängden reklam i stadens offentliga rum. Denna policy grundas på en strävan att skapa balans mellan näringslivets intressen och invånarnas behov av lugna och harmoniska offentliga miljöer.

För att styra reklamens innehåll använder kommunen i första hand kommersiella avtal med reklambolag. Genom dessa avtal har kommunen möjlighet att ställa krav på reklaminnehåll och på så sätt införa specifika begränsningar. Amsterdam har genom avtal redan förbjudit reklam för fossila produkter i vissa områden, exempelvis i tunnelbanestationer (inom spärarna) där det inte är tillåtet att marknadsföra fossila bränslen. Arbetet med att införa liknande begränsningar på andra platser pågår fortfarande. Kommunen arbetar just nu med att inkludera motsvarande förbud i avtal som gäller busshållplatser, spårvagnshållplatser och fristående reklamskyltar.

De kontraktbaserade restriktionerna är omfattande och förbjuder inte bara reklam för fossila bränslen i sig, utan även reklam för produkter och tjänster som bygger på fossildrivna teknologier. Det innebär exempelvis ett förbud mot reklam för fossila bränslen för fordon och maskiner, samt reklam för flygresor som använder sig av så kallade dumpingpriser. Däremot tillåts annonser för flygresor som anger realistiska och marknadsbaserade priser. Inte heller reklam för fordon drivna av fossila bränslen är tillåten. Endast reklam för el-, hybrid- och vätgasdrivna fordon är godkänd. I avtalen finns även krav på reklambolagen att aktivt främja hållbar reklam i stadens kollektivtrafiknät.

Detta arbete har skett stegvis och har hittills inte lett till några rättsliga prövningar mot kommunen. Reklambolagen har enligt kommunen visat förståelse för klimatmålen, även om processen för att införa begränsningarna inte varit snabb, bland annat på grund av kommersiella intressen som påverkar förhandlingarna. Stadens policy visar dock på en vilja att långsiktigt minska den fossila reklamens synlighet i stadsmiljön.

Utöver de redan införda begränsningarna har stadsfullmäktige instruerat kommunen att även undersöka möjligheten att införa förbud mot annan reklam som anses skadlig ur miljö- och hållbarhetsperspektiv, exempelvis reklam för köttprodukter och snabbmode (fast fashion). Detta är ett led i stadens bredare klimatstrategi och ambition att använda den offentliga miljön för att främja hållbara konsumtionsmönster.

Sammantaget har Amsterdam valt att använda sig av avtalsrättsliga verktyg snarare än lagstiftning för att begränsa fossilbränslereklamen. Detta tillvägagångssätt ger kommunen större flexibilitet och minskar risken för juridiska konflikter samtidigt som det möjliggör ett effektivt genomförande av reklamförbudet. Processen är stegvis och anpassas efter marknadsförhållanden och avtalens förutsättningar, vilket ger utrymme för ytterligare skärpningar i takt med att nya avtal förhandlas fram.

Haarlem

Enligt information från kommunen finns det i Nederländerna två juridiska vägar för kommuner som vill begränsa reklam innehåll. Den första är att införa en bestämmelse i den lokala ordningsstadgan (APV), vilket skulle innebära ett generellt förbud som gäller för samtliga aktörer i kommunen. Ett sådant beslut kräver godkännande av kommunfullmäktige och kan få långtgående konsekvenser, eftersom alla inom kommunen skulle förbjudas att sätta upp reklam som strider mot bestämmelsen. Förbud enligt APV kan dock endast införas om syftet är att skydda invånarnas säkerhet eller folkhälsa.

Det andra alternativet är att anta ett policydokument som anger vilken typ av reklam som förbjuds på kommunala ytor. Policyn måste godkännas av kommunfullmäktige och kan därefter implementeras genom avtal med de företag som hyr reklamutrymmen av kommunen. Till skillnad från en bestämmelse i APV gäller policyn endast i förhållande till det avtalsslutande företaget och får därför en mer begränsad räckvidd.

Haarlem har valt att använda sig av det andra alternativet och har antagit en policy som förbjuder reklam för fossila bränslen samt kött- och fiskprodukter på kommunens

reklamytor, exempelvis reklamskyltar och busshållplatser. Policyn definierar vad som avses med dessa produkter och motiverar förbudet med hänvisning till klimatmålen och behovet av att minska reklamens bidrag till klimatkrisen. Enligt policyn bidrar dessa produkter till ökade koldioxidutsläpp och luftföroreningar, vilket kan leda till förtida dödsfall samt förvärra den globala uppvärmningen och dess konsekvenser för folkhälsan.

När förvaltningen hade kontakt med Haarlem var policyn antagen men den hade ännu inte börjat tillämpas, eftersom Haarlem då hade ett pågående avtal med reklamleverantören, JCDecaux, som gällde till årsskiftet 2024/2025. Detta avtal hindrade kommunen från att implementera de nya reglerna innan avtalet löper ut. Kommunen har därför inlett en ny upphandlingsprocess där alla EU-baserade företag kan delta. I det nya avtalet kommer policyn att ingå som ett bindande villkor, vilket innebär att den framtida reklamleverantören inte får sälja reklamytor till företag som vill marknadsföra fossila bränslen eller kött- och fiskprodukter.

En viktig aspekt i Haarlems strategi är att det inte krävs polistillstånd eller liknande för att placera reklamskyltar på kommunens ytor. Det räcker med ett avtal mellan kommunen och reklamleverantören, vilket ger kommunen full kontroll över vilka krav som kan ställas i avtalet. Samtidigt är det ännu oklart hur policyn kommer att påverka prissättningen i framtida avtal, då begränsningar i reklamutbudet kan påverka intäkterna från reklamförsäljningen.

Det finns för närvarande inga beslut om hur Haarlem ska kontrollera efterlevnaden av policyn och ingen planerad löpande granskning av reklam innehåll på stadens ytor. Policyn har ännu inte blivit rättsligt prövad, men kommunen är medveten om att risken för rättsliga utmaningar kan öka om fler typer av produkter förbjuds. Haarlem har planer på att i framtiden även reglera reklam för andra miljö- och hälsoskadliga produkter som fast fashion och ohälsosam mat. Dessutom samarbetar Haarlem med andra nederländska kommuner i syfte att utveckla nationella riktlinjer för förbud mot viss reklam.

Haarlems strategi bygger därmed på att använda avtalsrättsliga verktyg snarare än lagstiftning för att styra reklam innehåll och därigenom skapa möjligheter att främja hållbara konsumtionsmönster utan att direkt inskränka den grundlagsskyddade yttrandefriheten.

Rättsliga förutsättningar i Nederländerna

I en rättsutredning som genomförts på uppdrag av kommunen Zwolle och som stadsmiljöförvaltningen har fått ta del av framgår att kommersiell reklam är uttryckligen undantagen från det grundlagsskyddade yttrandefrihetsbegreppet enligt den nederländska konstitutionens artikel 7. Detta innebär att reklam inte omfattas av samma konstitutionella skydd som exempelvis politiska eller kulturella yttranden, vilket ger nederländska kommuner större möjligheter att införa begränsningar eller förbud mot viss reklam utan att detta strider mot konstitutionen.

I utredningen tydliggörs dock att nederländska kommuner, trots detta undantag, måste beakta artikel 10 i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna (EKMR), där även kommersiella yttranden skyddas av yttrandefriheten. För att ett reklamförbud ska

vara förenligt med EKMR krävs att det är lagstadgat, syftar till ett legitimt mål —såsom skydd av folkhälsa eller miljö — och är proportionerligt i förhållande till det samhällsintresse som eftersträvas. I utredningen betonas att kommunen måste kunna visa att det finns ett angeläget samhällsbehov för förbudet och att mindre ingripande åtgärder inte kan uppnå samma mål.

Genom den dialog som stadsmiljöförvaltningen haft med de nederländska kommunerna har det även framkommit att upplåtelse av allmän plats för reklamändamål i Nederländerna sker genom civilrättsliga avtal mellan kommunen och reklambolag. Denna ordning skiljer sig sålunda från det svenska systemet, där upplåtelse av offentlig plats regleras av ordningslagen och sker genom myndighetsbeslut från Polismyndigheten.

Genom rättsutredningen och den dialog som förts med nederländska kommuner har det således blivit tydligt att nederländska kommuner har ett större juridiskt utrymme att reglera kommersiell reklam, särskilt genom avtalsrättsliga lösningar. Samtidigt visar utredningen att även om den nederländska konstitutionen inte skyddar kommersiell reklam, måste alla inskränkningar av sådana yttranden fortfarande prövas mot EKMR:s krav på proportionalitet och legitimitet. Detta rättsliga ramverk har legat till grund för hur nederländska kommuner, har hanterat frågan om förbud mot fossil reklam.

Vilka ytor för reklam ägs eller kontrolleras av Göteborgs Stad?

Det har redan konstaterats att Göteborgs Stad inte kan reglera innehåll i reklam på ytor eller anläggningar som inte ägs eller kontrolleras av staden. Däremot har staden möjlighet att reglera innehåll i reklam på ytor och anläggningar som ägs av staden och som upplåts på avtalsrättslig grund till aktörer inom reklambranschen.

Reklamanläggningar på offentlig plats i Göteborgs Stad

I Göteborgs Stad finns ett stort antal reklamytor på offentlig plats, exempelvis på reklamskyltar, reklampelare och i väderskydd. Dessa reklamanläggningar ägs idag till största delen av privata företag såsom JCDecaux Sverige AB och Clear Channel Sverige AB.

Vad gäller väderskydd i Göteborg så finns det idag ca 700 som bär reklam. De flesta av dem (cirka 500) ägs av JCDecaux. Övriga väderskydd (ca 200) ägs av Västra Götalandsregionen.

Även om reklamanläggningarna står på kommunal mark som förvaltas av stadsmiljöförvaltningen, sker upplåtelsen med stöd av tillstånd från Polismyndigheten, d.v.s. inte genom avtal med staden. Då anläggningarna inte heller ägs eller kontrolleras av Göteborgs Stad har staden inte någon möjlighet att reglera innehållet i reklamen som visas på dessa anläggningar.

De väderskydd som ägs av JCDecaux omfattas av ett koncessionsavtal mellan bolaget och staden som innebär att JCDecaux tillhandahåller väderskydden och sköter underhållet av dem i utbyte mot att få sätta upp reklam i dem och på andra reklamanläggningar utan

att erlägga avgift till staden enligt stadens taxa för markupplåtelse. Avtalet löper ut den 30 juni 2026.

Efter detta datum kommer ansvaret för att tillhandahålla och underhålla väderskydd i Göteborg helt och hållet att övergå till Västra Götalandsregionen och dess helägda bolag Västtrafik, som nyligen har beslutat att förbjuda fossil reklam på reklamitor på alla bussar, spårvagnar, tåg och båtar. Förbudet gäller även på alla väderskydd som Västtrafik har hand om. Följande reklam förbjuds:

- Reklam för fossila bränslen, såsom bensin, olja och kol.
- Reklam för bilar, båtar, mopeder, flygplan och andra fordon helt eller delvis drivna med fossila bränslen.
- Reklam för fossilt driven vara.
- Reklam för flygtransporter.
- Reklam för charterresor där annonsören endast erbjuder flyg som transport.

Detta innebär att samtliga väderskydd i Göteborgs Stad inom en snar framtid kommer att omfattas av ett förbud mot fossil reklam.

Got Event AB:s reklamplaneringar

Den organisation inom Göteborgs Stad som äger och förfogar över flest reklamitor är Got Event AB som är stadens evenemangs- och arenabolag.

I oktober 2024 höll stadsmiljöförvaltningen ett möte med Got Event AB för att diskutera bolagets reklamverksamhet. Vid mötet framkom följande.

Got Event förfogar över cirka 5–6 digitala stortavlor riktade mot huvudleder kring de centrala arenorna: Scandinavium, Ullevi och Gamla Ullevi.

Reklamhanteringen sker genom ett avtal med GM Gruppen Moving Message AB (GM Gruppen), som ansvarar för försäljning av reklamutrymme. När Got Event själva säljer reklam överväger de noggrant vilka aktörer de samarbetar med. I deras avtal finns bestämmelser om reklamens innehåll och utformning, där det framgår att avtalsparterna ska följa ICC:s regler. Utöver detta har Got Event ytterligare restriktioner gällande reklam för bland annat alkoholhaltiga drycker samt könsdiskriminerande, sexistisk och främlingsfientlig reklam. Vid enstaka tillfällen har reklam som strider mot avtalet förekommit, men så snart Got Event blivit medvetna om detta har de kontaktat GM Gruppen, som utan invändningar tagit ner den aktuella reklamen.

Förutom de digitala stortavlorna har Got Event cirka sex "snäppskärmar" (fasta skyltar) och tryckta skyltar i Ullevigaraget. Got Event ansvarar själva för uppsättningen av reklam på dessa skyltar och har därmed god kontroll över vilket innehåll som visas.

Inne på arenorna finns kombinerade informations- och reklamskyltar. Got Event samarbetar främst med aktörer inom livsmedelsbranschen, såsom Coca-Cola, Estrella och Picadeli, och det är denna typ av budskap som förmedlas på skyltarna. För närvarande har Got Event ingen arenapartner inom spelbranschen.

På utsidan av Scandinavium finns en stor digital skärm som enbart visar redaktionell information om kommande evenemang och innehåll på arenorna; ingen reklam visas på denna skärm.

Kioskerna inne på Ullevi och Gamla Ullevi drivs av Burgsvik Group med Got Events godkännande. I Scandinavium finns videoväggar ovanför kioskerna där det främst görs reklam för livsmedelsprodukter. Ingen reklam från spelbolag förekommer.

Även Bravida Arena har vissa reklamtavlor, och hanteringen sker på liknande sätt där.

Inne på arenorna disponerar idrottsklubbarna över reklamplatserna. Got Event hyr ut arenorna till klubbarna, och i uthyrningen ingår bland annat digitala skyltar. Vad gäller exempelvis sargen och isen vid ishockeymatcher på Scandinavium är detta klubbarnas eget material som de själva förfogar över. Vilken reklam som klubbarna kan tillåta inne på arenorna har inte tidigare ifrågasatts. Klubbarna följer centrala avtal, exempelvis från SHL, och ICC-reglerna tillämpas generellt inom branschen. Got Event har ingen kännedom om huruvida klubbarna har egna riktlinjer eller policys utöver ICC-reglerna som reglerar vilken reklam som är tillåten. Endast reglerade spelbolag får synas, och såvitt man vet har ingen politisk reklam förekommit.

Såvitt man känner till förekommer ingen reklam för fossila bränslen. Eventuellt kan det finnas samarbeten med flygbolag, men för närvarande har Got Event inga arenapartners eller hyresgäster inom fossilbränsleindustrin. Detsamma gäller för klubbarnas partners, som främst är verksamma inom byggsektorn eller livsmedelsbranschen.

Got Event förfogar således över betydande reklamtytor och reklamanläggningar som upplåts på avtalsrättslig grund, vilket ger bolaget möjlighet att ställa innehållsmässiga krav i sina avtal med reklamaktörer.

Idrotts- och föreningsförvaltningens reklamanläggningar

Även Idrotts- och föreningsförvaltningen i Göteborg upplåter reklamtytor genom avtal. Förvaltningen erbjuder aktivitetsbidragsgodkända föreningar möjligheten att teckna avtal för reklamplatser på förvaltningens idrottsanläggningar, såsom sporthallar, ishallar, bollplaner och friidrottsanläggningar. Efter godkänd ansökan tecknas ett avtal mellan föreningen och förvaltningen, där föreningen ansvarar för inköp, uppsättning och underhåll av reklamskyltar. Det är viktigt att reklamen följer Göteborgs Stads värderingar och inte innehåller olämpligt material, såsom reklam för spel, tobak eller alkohol.

Göteborgs Stads riktlinje för reklam på stadens annonsplatser

Förslaget till riktlinje för reklam syftar till att säkerställa att all reklam på stadens annonsytor är förenlig med stadens värderingar om jämställdhet, hållbarhet och respekt för allas lika värde. Riktlinjen gäller för all reklam som publiceras på reklamtavlor, affischer och andra reklamutrymmen som ägs eller kontrolleras av Göteborgs Stad och omfattar även reklamföretag och annonsörer som ingår avtal med staden.

Riktlinjen innehåller tydliga förbud mot reklam som är sexistisk, rasistisk eller diskriminerande och följer därmed gällande lagstiftning och god sed för marknadsföring. Den anger även förbud mot reklam för spel, betting och lotterier samt omfattande begränsningar av reklam kopplad till fossil energi. Reklam för fossil kol-, olje- och gasutvinning, liksom för verksamheter och produkter som genererar fossila utsläpp, är inte tillåten. Förbudet är brett formulerat för att fånga upp så gott som all reklam som direkt eller indirekt främjar fossila utsläpp. Dock är reklam för kollektivtrafik tillåten.

Riktlinjen är avsedd att vara enkel att tillämpa och ge tydlig vägledning både för stadens verksamheter och för externa aktörer. Samtliga avtal som Göteborgs Stad ingår med reklamföretag eller annonsörer måste innehålla en hänvisning till riktlinjen, som också gäller för eventuell vidareuthyrning av reklamutrymmen.

Varje nämnd eller styrelse som tecknar avtal ansvarar för att säkerställa efterlevnaden av riktlinjen och kan kräva att reklam som bryter mot reglerna tas bort. Upprepade överträdelse kan leda till uppsägning av avtal. Riktlinjen gäller tills vidare och är avsedd att ge långsiktig tydlighet och enhetlighet i hanteringen av reklam på stadens annonsytor.

Göteborgs Stads riktlinje för sponsring inom Göteborgs Stad

Förvaltningen anser att riktlinjen för reklam på stadens annonsplatser även borde gälla för sponsringsavtal för vilka Göteborgs Stads riktlinje för sponsring inom Göteborgs Stad gäller. Det bör därför övervägas om denna riktlinje ska revideras för att förtydliga att sponsringsavtal endast bör ingås med företag som följer Göteborgs Stads riktlinje för reklam på stadens annonsplatser.

Remissförfarande

Förslaget till riktlinje för reklam på stadens annonsplatser skickas på remiss till Got Event, idrotts- och föreningsnämnden samt miljö- och klimatnämnden för att säkerställa en bred och välgrundad bedömning innan beslut fattas.

Got Event remitteras eftersom bolaget ansvarar för flera av stadens största arenor och evenemangsytor där reklam är en viktig intäktskälla. Eftersom riktlinjen kan påverka avtal samt den praktiska hanteringen av reklam på arenorna är Got Events synpunkter viktiga för att säkerställa att riktlinjen är tydlig och tillämpbar i en evenemangskontext.

Idrotts- och föreningsnämnden remitteras eftersom den upplåter ytor för reklam på sina idrottsanläggningar, främst till idrottsföreningar. Nämnden har även en egen anvisning om innehåll i reklam och som påverkas av riktlinjen.

Miljö- och klimatnämnden remitteras med hänsyn till dess expertis inom miljöområdet. Riktlinjen innehåller omfattande begränsningar av reklam som främjar fossila utsläpp och är utformad för att fånga upp så gott som all fossilrelaterad reklam. Nämnden förväntas kunna ge vägledning kring hur förbudet mot fossil reklam bör avgränsas på ett lämpligt och rättssäkert sätt för att uppnå största möjliga miljöeffekt utan att skapa otydligheter i tillämpningen.

Remissförfarandet syftar till att säkerställa att både praktiska och miljömässiga aspekter beaktas, vilket skapar förutsättningar för en välavvägd och hållbar riktlinje. Remisstiden med svarsdatum senast den 5 september 2025 är anpassad för att ge remissinstanserna tillräcklig tid att behandla ärendet i respektive nämnd eller styrelse.

Camilla Wallin

Anders Ramsby

Avdelningschef

Förvaltningsdirektör