

T.a.v.: Drs. M. Rutte, m.rutte@tweedekamer.nl
S.A.M. Kaag MA, MPhil, sigrid.kaag@tweedekamer.nl

In kopie naar: Alle Kamerfracties, de vaste Kamercommissie Economische Zaken en Klimaat en de informateurs

Datum: Leiden, 23 november 2021
Betreft: Landelijk verbod fossiele reclame

Geachte heer Rutte, geachte mevrouw Kaag,

Met deze brief wil het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) uw aandacht vragen voor het probleem van fossiele reclame en de wenselijkheid van een landelijk verbod daarop.

1. Nederland ligt nog niet op schema om het klimaatdoel van 2030 te behalen

Het NJCM heeft vastgesteld dat Nederland in 2021 nog niet op schema ligt om het klimaatdoel van 2030 te behalen. Het rapport Klimaat- en Energieverkenning van 2020 laat zien dat we met het huidige tempo van emissiereductie uiterlijk een reductie van 34 % behalen ten opzichte van 1990, in plaats van het doel van 49 %.¹

Dat Nederland het klimaatdoel op dit tempo niet gaat halen blijkt ook uit de laatste cijfers van het CBS. In het tweede kwartaal van 2021 was de uitstoot van broeikasgassen 11 % hoger dan in hetzelfde kwartaal van 2020. Daarmee beweegt de uitstoot weer naar het niveau van voor corona, aldus het CBS.²

Om het klimaatdoel van 2030 toch te behalen, zullen de komende negen jaar aanvullende maatregelen nodig zijn, zoals ook is aangekaart in het klimaatplan 2021-2030.³ Aangezien de emissie van broeikasgassen in Nederland (maar ook wereldwijd) voor een groot deel wordt veroorzaakt door CO₂ die vrijkomt bij de verbranding van fossiele brandstoffen, ziet het NJCM veel heil in een landelijk wettelijk verbod op de commerciële uitingen van fossiele brandstoffen, in de vorm van reclames e.d.

2. Het probleem van fossiele reclame

Reclame voor fossiele producten heeft als doel om het fossiele brandstofgebruik te continueren, terwijl voor het tegengaan van klimaatverandering het brandstofgebruik fors moet worden teruggedrongen. Het weren van reclame voor fossiele producten is dan ook noodzakelijk om het brandstofgebruik fors terug te dringen

Daarnaast kan fossiele reclame de consument misleiden. Dit wordt onderschreven door Clemens Kaupa, universitair docent aan de Vrije Universiteit Amsterdam. In zijn artikel 'Smoke gets in your eyes: misleading fossil fuel advertisement in the climate crisis' betoogt hij dat alle fossiele reclames misleidend zijn, omdat ze fossiele brandstof of de fossiele industrie als acceptabel en normaal presenteren. Kaupa verwijst hierbij naar advertenties waarin wordt opgeworpen dat de alsmaar groeiende economie het huidige en toekomstige gebruik van fossiele brandstoffen rechtvaardigt. Ook adverteerders fossiele bedrijven regelmatig met

¹ Rapport Klimaat- en Energieverkenning 2020, <https://www.pbl.nl/publicaties/klimaat-en-energieverkenning-2020>.

² Zie CBR, 'Uitstoot broeikasgassen bijna weer op niveau pre-corona', 15 september 2021 https://www.cbs.nl/item?sc_itemid=a2414690-8b65-4006-b8ba-6dff6d9089a6&sc_lang=nl-nl.

³ Klimaatplan 2021-2030, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnotas/2020/04/24/klimaatplan-2021-2030>.

koolstofarme activiteiten, zoals de productie van zonne- en windenergie, terwijl de olie en gas giganten in 2018 ongeveer 1% van hun budget hebben uitgegeven aan investeringen in schone energie. De realiteit is dan niet gelijk aan de boodschap in de advertentie, waarbij consumenten mogelijk niet door hebben dat de boodschap niet (volledig) juist of overdreven is. Zo bestaan er allerlei soorten potentieel misleidende reclames.⁴

3. Noodzakelijkheid van een landelijk verbod op fossiele reclame

De gevolgen van klimaatverandering geven aan hoe urgent het is dat Nederland het klimaatdoel in 2030 gaat behalen. Wereldwijd leidt klimaatverandering tot een alsmaar stijgende temperatuur, een toename van zware regenval, stormen en hittegolven, overstromingen door zeespiegelstijging, een toenemende verspreiding van infectieziektes en een verstoring van de voedselproductie en drinkwatervoorziening. Ook in Nederland worden de effecten van klimaatverandering steeds duidelijker: de zeespiegel stijgt, meer zware buien, meer hittegolven, meer kans op overstromingen, meer kans op wateroverlast, de zomers worden droog en heet en de natuur verandert.

Kolen, olie en gas zijn een van de grootste veroorzakers van klimaatverandering. Om die reden is het onbegrijpelijk dat fossiele bedrijven nog ongehinderd reclame mogen maken. Een aantal gemeenten hebben inmiddels de noodzaak ingezien van een verbod op fossiele reclame. De gemeente Amsterdam heeft als koploper een verbod aangenomen op fossiele reclame in metrostations. De gemeente Den Haag heeft dit voorbeeld gevolgd met een verbod op reclame voor de fossiele industrie, voor de luchtvaartindustrie en voor fossiele auto's in bus- en tramhokjes. Utrecht zal hoogstwaarschijnlijk snel volgen met een lokaal verbod op fossiele reclame.

Het aannemen van een landelijk verbod op fossiele reclame is effectiever dan dat elke gemeente een apart verbod moet aannemen. Daarnaast is de omvang van deze gemeentelijke verboden beperkt. In Amsterdam / Den Haag geldt het verbod op fossiele reclame slechts in de metrostations / bus- en tramhokjes. Een landelijk verbod zal op een grotere schaal bijdragen aan de bescherming van het milieu en het klimaat en zal ons dichterbij het klimaatdoel van 2030 brengen.

4. Landelijk verbod op fossiele reclame is vanuit mensenrechtelijk perspectief verdedigbaar

Het NJCM is van mening dat een landelijk algemeen verbod op fossiele reclame vanuit mensenrechtelijk perspectief verdedigbaar is. Weliswaar is zo'n verbod niet geheel vanzelfsprekend, want een reclame-uiting valt in principe onder het in artikel 10 EVRM neergelegde recht op vrijheid van meningsuiting. Daar staat tegenover dat Nederland op grond van de artikelen 2 en 8 EVRM de verplichting heeft om haar burgers te beschermen tegen gevaarlijke klimaatverandering.

Het recht op vrijheid van meningsuiting mag onder bepaalde voorwaarden worden ingeperkt: het verbod moet voorzien zijn bij wet, een legitiem doel dienen en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Het 'voorzien bij wet' vereist een voldoende specifieke wettelijke bepaling.⁵ Voorts moet er een 'legitiem doel' zijn om de vrijheid van meningsuiting in te perken. Een voorbeeld hierin is het beperken van tabaksreclame, omdat dit de publieke gezondheid beschermt.⁶ De publieke gezondheid zou eveneens een reclameverbod voor de fossiele industrie kunnen rechtvaardigen. Een landelijk algemeen verbod op fossiele reclame zou bovendien noodzakelijk kunnen zijn. Hierbij gaat het niet om de effectiviteit van het reclameverbod; de beperking kan al

⁴ Clemens Kaupa, 'Smoke gets in your eyes: misleading fossil fuel advertisement in the climate crisis', *Journal of European Consumer and Market Law*, 1/2021, p. 19-24.

⁵ EHRM 16 juni 2015, 64569/09, r.o. 120 (Delfi).

⁶ EHRM 5 maart 2009, nr. 26935/05, r.o. 53 (Société de Conception de Presse et d'Édition & Ponson t. Frankrijk).

'noodzakelijk' zijn als de reclame in kwestie *kan* aanzetten tot consumptie.⁷ Dat fossiele reclame consumenten kan misleiden en het bestaan van fossiele brandstof normaliseert, is betoogd onder punt 2 van deze brief.

Van belang is uiteindelijk vooral *hoe* de wetgeving voor een dergelijk verbod tot stand komt: na een gedegen onderzoek en belangenafweging.⁸ Zo blijkt uit de toelichting op de aanscherping van het reclameverbod voor de tabaksindustrie dat de vergaande inperking van de vrijheid van meningsuiting afgewogen is tegen de effectiviteit van zo'n verbod op basis van verscheidene onderzoeken.⁹ De wetgever zal ook bij een landelijk algemeen verbod op fossiele reclame de verschillende belangen moeten afwegen. Dit geldt eveneens voor de omvang van het verbod.

Tenslotte kan internationale consensus over gevaarlijke klimaatverandering¹⁰ en een tendens om dit via een reclameverbod aan te pakken een rol spelen bij de proportionaliteitstoets.¹¹ Het idee om gevaarlijke klimaatverandering tegen te gaan door fossiele reclame te beperken, vormt in binnen- en buitenland in toenemende mate onderwerp van discussie.

5. Conclusie

We kunnen er tegenwoordig niet meer om heen; klimaatverandering heeft zijn intrede gedaan. Op diverse plekken op aarde heeft klimaatverandering inmiddels een verwoestend effect op de leefomgeving en het welzijn van mensen.

Aangezien de emissie van broeikasgassen in Nederland (maar ook wereldwijd) voor een groot deel wordt veroorzaakt door CO₂ die vrijkomt bij de verbranding van fossiele brandstoffen, ligt een landelijk wettelijk verbod op fossiele reclame voor de hand. Vanuit mensenrechtelijk perspectief is een dergelijk verbod ook verdedigbaar. De publieke gezondheid en zelfs de nationale veiligheid kunnen in het geding komen door gevaarlijke klimaatverandering. Het gros van de fossiele reclames poetst de ernst van de situatie weg door de fossiele industrie als acceptabel en normaal te presenteren. Een verbod op fossiele reclame zou dit een halt kunnen toeroepen.

De gemeenten Amsterdam en Den Haag hebben met een lokaal verbod rondom fossiele reclame al een goede stap in die richting gedaan. Het NJCM verzoekt u concreet handen en voeten te geven aan een landelijk verbod op fossiele reclame.

Hoogachtend,

Monique Steijns

Voorzitter NJCM

⁷ EHRM 5 maart 2009, nr. 13353/05, r.o. 48 (Hachette Filipacchi Press Automobile & Dupuy t. Frankrijk).

⁸ EHRM 22 april 2013, 448876/08, r.o. 108 t/m 114 (Animal Defenders t. VK).

⁹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35504-3.html#ID-938265-d36e216> . Voor de effecten van klimaatverandering op de gezondheid, zie ook Jos Lelieveld et al, 'Cardiovascular disease burden from ambient air pollution in Europe reassessed 65 using novel hazard ratio functions' (2019) 40 European Heart Journal 1590; European Environment Agency, 'Healthy environment, healthy lives: how the environment influences health and well-being in Europe' (EEA Report No 21/2019) p. 81 e.v.

¹⁰ 'Climate change, widespread, rapid, and intensifying - IPCC', <https://www.ipcc.ch/2021/08/09/ar6-wg1-20210809-pr/>.

¹¹ EHRM 5 maart 2009, nr. 26935/05, r.o. 55 (Société de Conception de Presse et d'Édition & Ponson t. Frankrijk).