

# VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

---

Onafhankelijk toezichthouder voor  
de Vlaamse audiovisuele media

ALGEMENE KAMER

ZAAK VAN VRM t. NV VLAAMSE RADIO- EN  
TELEVISIEOMROEPORGANISATIE

(dossier nr. 2015/196A)

BESLISSING nr. 2015/055

14 september 2015



**In de zaak van VRM tegen NV Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie,**

De Vlaamse Regulator voor de Media (algemene kamer), samengesteld uit:

Dhr P. SOURBRON, *voorzitter*,  
Dhr C. ADAMS, *ondervoorzitter*,  
Dhr R. LANNOO,  
Mevr P. VALCKE,  
Mevr K. VAN DER PERRE, leden

en Dhr D. PEEREMAN, *griffier*,

Na beraadslaging op 14 september 2015,  
Neemt op dezelfde datum de volgende beslissing:

**PROCEDURE**

1. Ingevolge de algemene opdracht, vastgesteld bij kaderbeslissing van 14 juli 2014 tot het uitvoeren van een regelmatige monitoring van de Vlaamse televisieomroeporganisaties, heeft de onderzoeksceel van de Vlaamse Regulator voor de Media (hierna: de VRM) de uitzendingen van diverse televisieomroeporganisaties op 4 mei 2015 van 16u tot 22u onderzocht.

Het betreft hier onder meer de uitzendingen van het omroepprogramma CANVAS van NV Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie.

2. Op 16 juni 2015 legt de onderzoeksceel van de VRM aan de algemene kamer van de VRM een rapport inzake de naleving van de regelgeving voor.
3. Op 22 juni 2015 beslist de algemene kamer van de VRM om, op basis van het onderzoeksrapport, tegen NV Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie (hierna: VRT), met maatschappelijke zetel Auguste Reyerslaan 52 te 1043 Brussel, een procedure op tegenspraak te starten.
4. Deze beslissing wordt samen met het onderzoeksrapport bij aangetekende brief van 23 juni 2015 aan VRT meegedeeld.
5. VRT bezorgt per brief van 8 juli 2015 schriftelijke opmerkingen aan de VRM.
6. Op de zitting van 14 september 2015 wordt VRT vertegenwoordigd door Sandra Coppieters en Janne Lust.

## DE FEITEN

7. De onderzoekscel stelt vast dat tijdens de onderzochte periode op CANVAS een beeldkrant wordt uitgezonden waarbij de hoofdpunten uit de actualiteit worden getoond. Tijdens deze uitzendingen van de beeldkrant wordt als auditieve ondersteuning het omroepprogramma van Radio 1 uitgezonden.

Omstreeks 16u58min20 worden gedurende 1 minuut en 40 seconden reclamespots voor 'Fortuneobank', 'CM Medico Plan', 'Provincie Limburg', 'BMW 3' en 'MeDirect' uitgezonden. En omstreeks 17u57min40 worden gedurende 2 minuten en 20 seconden reclamespots voor 'Fortuneobank', 'Opel', 'Axabank', 'Trends', 'Ilovechemistry' en 'Partena' uitgezonden.

Het omroepsignaal van de uitzendingen van Radio 1 wordt tijdens de uitzending van de reclamespots via het televisiekanaal van CANVAS dus niet vervangen door een ander omroepsignaal, aldus de onderzoekscel.

*In casu* gaat het om auditieve radioreclamespots, die niet worden begeleid door beeldmateriaal, maar die gelijktijdig via een auditief omroepprogramma (Radio 1) en een audiovisueel omroepprogramma (CANVAS) worden uitgezonden. Volgens de onderzoekscel beantwoorden deze reclamespots aan de decretale definitie van 'reclame', vastgelegd in artikel 2, 35° van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna: het Mediadecreet).

De onderzoekscel merkt op dat VRT hier niet de gebruikelijke voorzorgen neemt om te vermijden dat reclamespots, die via de radio worden uitgezonden, ook via een televisieomroepprogramma worden uitgezonden (zoals wel gebeurt met de uitzendingen van Radio 2 met beelden uit de radiostudio die via het omroepprogramma ÉÉN worden uitgezonden en waarbij het omroepsignaal wordt vervangen op de tijdstippen waarop reclamespots worden uitgezonden).

Bijgevolg begaat VRT, aldus de onderzoekscel, een overtreding op de toepassing van artikel 50, eerste lid, van het Mediadecreet dat VRT verbiedt reclame te brengen, met uitzondering van radioreclame en reclame die gericht is op zelfpromotie.

## TOEPASSELIJKE REGELS

- 8.1. Artikel 2 van het Mediadecreet bepaalt:

*"In dit decreet wordt verstaan onder:*

*26° omroepdienst:*

- a) een dienst als vermeld in artikelen 49 en 50 van het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, die valt onder de redactionele verantwoordelijkheid van de aanbieder van de dienst, met als hoofddoel de levering aan het algemene publiek van audiovisuele of auditieve programma's ter informatie, vermaak, educatie of met culturele inslag, via elektronische communicatienetwerken; en/of*
- b) de commerciële communicatie;*

*28° omroepprogramma: het geheel van programma's en alle additioneel meegestuurde informatie dat door een omroeporganisatie op basis van een programmaschema wordt aangeboden onder een merk of titel;*

*33° radiodienst: een auditieve omroepdienst;*

*35° reclame: de audiovisuele of auditieve boodschap van een publieke of particuliere onderneming of natuurlijke persoon - in welke vorm dan ook - over de uitoefening van een commerciële, industriële, ambachtelijke activiteit of van een beroep, ter bevordering van de levering tegen betaling van goederen of diensten, met inbegrip van onroerende goederen, rechten en verplichtingen, die tegen betaling of soortgelijke vergoeding dan wel voor zelfpromotie in een lineaire omroepdienst wordt uitgezonden;*

*43° televisiedienst: een audiovisuele omroepdienst;"*

8.2. Artikel 50, eerste lid, van het Mediadecreet luidt:

*"Het is de omroeporganisatie van de Vlaamse Gemeenschap verboden reclame te brengen, met uitzondering van radioreclame en van reclame die gericht is op zelfpromotie."*

## **A. Argumenten van VRT**

- 9.1. VRT voert in de eerste plaats aan dat artikel 50, eerste lid, van het Mediadecreet expliciet stelt dat het VRT toegelaten is om radioreclame te brengen. Mede verwijzend naar vroegere mediaregelgeving kan er volgens VRT geen discussie over bestaan dat zij radioreclame mag uitzenden.
- 9.2. Vervolgens meent VRT dat het uitzenden van een radiosignaal via een platform dat traditioneel eerder hoofdzakelijk voor televisie werd gebruikt, in plaats van via FM-frequenties zoals gebruikelijk, niet impliceert dat het geen radiosignaal of radiodienst meer is. De Vlaamse decreetgever heeft immers technologie- en platformneutraliteit als uitgangspunt genomen voor het Mediadecreet.

- 9.3. VRT is van oordeel dat de uitzending van het Radio 1-signaal via CANVAS intrinsiek een auditieve omroepdienst of radiodienst blijft zoals gedefinieerd in artikel 2, 33°, van het Mediadecreet. Het radiosignaal van Radio 1 wordt met andere woorden niet gedenaturaliseerd tot een televisiedienst omdat het te horen is terwijl er visueel ook iets te zien is op de televisiedienst CANVAS (met name de beeldkrant van CANVAS). Dit heeft bij uitbreiding evenmin tot gevolg dat de radioreclame plots (televisie)reclame wordt in de zin van het Mediadecreet, waarvoor een verbod geldt voor VRT.

VRT is van mening dat ook de vaststellingen van de onderzoekscel van de VRM bevestigen dat het gaat om auditieve reclamespots en dus radioreclame. Deze auditieve reclamespots worden op geen enkele wijze ondersteund door beelden die met deze reclamespots te maken hebben en waardoor het televisiereclamespots zouden worden.

Volgens VRT staan de twee omroepsignalen los van elkaar: het Radio 1-signaal als lineaire radiodienst en het CANVAS-sigitaal als lineaire televisiedienst. Er anders over oordelen zou de lijn tussen radiodiensten en televisiediensten volledig vervagen, aldus VRT, en ongewenst onder meer de regels omtrent productplaatsing en de bevordering van Europese producties eveneens van toepassing kunnen maken op radiodiensten.

- 9.4. Ten slotte geeft VRT aan al jaren zonder enige opmerking dergelijke uitzendingen te verzorgen, waardoor zij er redelijkerwijs mocht van uitgaan dat deze praktijk minstens impliciet werd aanvaard en toegestaan door de VRM en de Vlaamse overheid.

## **B. Beoordeling**

- 10.1. Artikel 50, eerste lid, van het Mediadecreet bepaalt dat het voor VRT verboden is om reclame te brengen, met uitzondering van radioreclame en van reclame die gericht is op zelfpromotie.

Reclame is een vorm van commerciële communicatie die bestaat uit een audiovisuele of auditieve boodschap die in een lineaire omroepdienst wordt uitgezonden en als doel heeft om aan te zetten tot consumptie (zoals gedefinieerd in artikel 2, 35°, van het Mediadecreet).

Radioreclame, waarvoor in een uitzondering op het algemeen reclameverbod ten aanzien van VRT is voorzien, is meer specifiek reclame die in een lineaire auditieve omroepdienst of radiodienst (artikel 2, 33°, van het Mediadecreet) wordt uitgezonden.

- 10.2. In voorliggend geval blijkt uit de vaststellingen van de onderzoekscel met

betrekking tot de uitzendingen van het televisieomroepprogramma CANVAS dat tijdens de onderzochte periode een beeldkrant is uitgezonden op CANVAS waarbij tegelijkertijd Radio 1, een radio-omroepprogramma van VRT, is te horen. Ook de reclamespots die via Radio 1 te horen zijn, werden op die manier via CANVAS uitgezonden. Dit wordt door VRT niet betwist.

Bij de beoordeling of de uitgezonden reclamespots als radioreclame (die VRT mag brengen) dan wel als een andere vorm van reclame (waarvoor een verbod geldt voor VRT) moeten worden beschouwd, dient inderdaad, zoals VRT aanvoert, rekening te worden gehouden met het principe van technologieneutraliteit van het Mediadecreet (Ontwerp van decreet betreffende de radio-omroep en televisie, *Parl. St.* VI. Parl. 2008-2009, nr. 2014/1, pp. 3, 13, 16 en 18). De aard van het elektronisch communicatienetwerk waarover het omroepsignaal wordt overgedragen, is met andere woorden niet bepalend om te beoordelen of het al dan niet om een radiodienst gaat en er derhalve sprake is van radioreclame.

Het onderscheid tussen radiodiensten en televisiediensten dient daarentegen gemaakt te worden op basis van de vorm van de omroepdienst en de inhoud (respectievelijk auditief of audiovisueel) die wordt aangeboden.

Het is in de huidige zaak dan ook van belang dat de beeldkrant, met inbegrip van de auditieve ondersteuning, deel uitmaakt van het televisieomroepprogramma CANVAS, dit is: het geheel van programma's en alle additioneel meegestuurde informatie dat door VRT op basis van een programmaschema onder de titel CANVAS wordt aangeboden (artikel 2, 28°, van het Mediadecreet). De rolkrant is bij de dienstenverdelers en in de (elektronische) programmagidsen terug te vinden op het aan CANVAS toegekende kanaal of op de voor CANVAS gangbare locatie. Dat met dit CANVAS-signaal (als lineaire televisiedienst) ook het Radio 1-signaal tegelijkertijd wordt aangeboden, en bovendien losstaand ervan als een aparte radiodienst zou moeten worden beschouwd, zoals VRT aanvoert, blijkt overigens nergens uit de programmagidsen (zie onder meer <http://www.canvas.be/programmas> (consultatie 14 september 2015)).

De betreffende uitzendingen hebben als inhoud zowel een beeldkrant of rolkrant waarbij hoofdpunten uit de actualiteit worden getoond als geluid bestaande uit het omroepprogramma Radio 1, met inbegrip van de reclamespots. De uitzendingen bevatten dus auditieve en visuele elementen. Het gegeven dat het geluid in dit geval de beelden niet ondersteunt (of omgekeerd) – waarin, aldus VRT, het verschil (in behandeling) schuilt met de uitzendingen van Radio 2 via ÉÉN – verhindert niet dat er sprake zou zijn van een audiovisuele omroepdienst.

10.3. Op basis van deze elementen moeten de voorliggende uitzendingen van de rolkrant en de auditieve ondersteuning daarbij van de Radio 1-inhoud, als

een audiovisuele omroepdienst of televisiedienst in de zin van artikel 2, 43°, van het Mediadecreet worden beschouwd.

Aangezien deze rolkrant geen auditieve omroepdienst of radiodienst betreft, kunnen bijgevolg ook de daarbij uitgezonden reclamespots niet als radioreclame, die VRT mag brengen, worden beschouwd.

Uit het voorgaande volgt dat VRT tijdens de onderzochte periode reclame heeft uitgezonden via het televisieomroepprogramma CANVAS en hierdoor een inbreuk heeft begaan op artikel 50, eerste lid, van het Mediadecreet dat haar verbiedt reclame te brengen, met uitzondering van radioreclame.

Het feit dat VRT al jaren een rolkrant zou uitzenden op CANVAS met auditieve ondersteuning van Radio 1, zoals zij zelf aanvoert, sluit geenszins uit dat de VRM via de huidige ambtshalve procedure alsnog een inbreuk vaststelt. De VRM beschikt over een discretionaire bevoegdheid om het ambtshalve onderzoek te organiseren. Dit gebeurt doorgaans door middel van controles, uitgevoerd op basis van steekproeven. Hierdoor bestaat dan ook de mogelijkheid dat bepaalde inbreuken op de mediaregelgeving niet of niet onmiddellijk worden opgemerkt.

- 10.4. Bij het bepalen van de sanctie houdt de VRM rekening met het gegeven dat de schending van het verbod op het brengen van reclame door de VRT een ernstige inbreuk betreft.

Een administratieve geldboete van 5000 euro is in dit geval een gepaste sanctie.

#### **OM DEZE REDENEN, BESLIST DE VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA**

In hoofde van NV Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie een inbreuk vast te stellen op artikel 50, eerste lid, van het Mediadecreet;

Overeenkomstig artikel 228, 4°, van het Mediadecreet NV Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie een administratieve geldboete van 5000 euro op te leggen.

Aldus uitgesproken te Brussel op 14 september 2015.

D. PEEREMAN  
griffier

P. SOURBRON  
voorzitter



Tegen deze beslissing kan beroep tot nietigverklaring worden aangetekend bij de Raad van State. Dat beroep moet worden ingesteld bij aangetekende brief binnen zestig dagen na de kennisgeving, overeenkomstig de bepalingen van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en het besluit van de regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.