

# VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

---

Onafhankelijk toezichthouder voor  
de Vlaamse audiovisuele media

ALGEMENE KAMER

**ZAAK VAN VRM t. VZW TWINMEDIA EN VZW RADIO  
2000 EXCLUSIEF**

(dossier nr. 2020/447)

BESLISSING nr. 2020/041

23 november 2020



**In de zaak van VRM tegen VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief,**

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

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

en Dhr D. PEEREMAN, *griffier*,

Na beraadslaging op 26 oktober en 23 november 2020,  
Neemt op de laatste datum de volgende beslissing:

**PROCEDURE**

1. Op 17 september 2020 legt de onderzoeksceel van de Vlaamse Regulator voor de Media (hierna: VRM) een onderzoeksrapport voor aangaande identieke uitzendingen door lokale radio-omroeporganisaties VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief in drie verschillende verzorgingsgebieden (frequentiepakketten 091, 101 en 114).

VZW TwinMedia, met maatschappelijke zetel Doorniksesteenweg 81 bus 23 te 8500 Kortrijk, werd erkend als lokale radio-omroeporganisatie voor Frequentiepakket 101 - Kortrijk [105.3 FM]; Menen [107.1 FM] (roepnaam 'Musica FM') bij ministerieel besluit van 30 maart 2018.

VZW Radio 2000 Exclusief, met maatschappelijke zetel Slabaardstraat – Noord 78 te 8870 Izegem, werd erkend als lokale radio-omroeporganisatie voor enerzijds Frequentiepakket 091 - Roeselare [107.2 FM]; Izegem [107.6 FM] (roepnaam 'I.R.O.') en anderzijds Frequentiepakket 114 - Oostkamp [105.7 FM]; Torhout [107.5 FM] (roepnaam 'T.R.O.') bij ministeriële besluiten van 14 juli 2017.

2. Op 28 september 2020 beslist de algemene kamer van de VRM om, op basis van het onderzoeksrapport, VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief in een procedure op tegenspraak te betrekken.
3. Deze beslissing wordt samen met het onderzoeksrapport bij aangetekende brieven van 1 oktober 2020 aan VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief meegedeeld.
4. VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief bezorgen op 12 oktober 2020 schriftelijke opmerkingen aan de VRM.

5. Op de hoorzitting van 26 oktober 2020 bij de VRM geven de lokale radio-omroeporganisaties mondeling toelichting. VZW TwinMedia wordt hierbij vertegenwoordigd door Tom Decouttere en VZW Radio 2000 Exclusief wordt vertegenwoordigd door Maarten Veys.

## DE FEITEN

6. De onderzoeksceel van de VRM heeft op 16 juni 2020 (tussen 11u en 16u) een eerste luistercontrole uitgevoerd in de drie betreffende comfortzones van de lokale radio-omroeporganisaties VZW TwinMedia ('Musica FM') en VZW Radio 2000 Exclusief ('I.R.O.' en 'T.R.O.').

Zij stelt daarbij vast dat in de drie verschillende verzorgingsgebieden een grotendeels identiek programma-aanbod wordt uitgezonden via de zes frequenties van de frequentiepakketten 091, 101 en 114.

Het muziekaanbod is tijdens het luisteronderzoek identiek. De enige verschillen of afwijkingen zijn de uitzendingen van de respectievelijke roepnamen en de reclameblokken die niet steeds identiek zijn. Het nieuwsaanbod bevat eveneens dezelfde nieuwsberichten, die evenwel op een andere wijze gecombineerd worden in de (op het uur) uitgezonden journaals.

De drie betreffende omroepprogramma's 'Musica FM', 'I.R.O.' en 'T.R.O.' gebruiken volgens de onderzoeksceel ook éézelfde PI-code, namelijk 6B89, die is toegewezen aan 'I.R.O.'. Volgens de zendvergunning moet 'Musica FM' gebruik maken van de code 6B8B en 'T.R.O.' van de code 6B8E. Door het gebruik van éézelfde PI-code is het mogelijk om de gezamenlijke programma's via de autoradio te ontvangen zonder naar een andere frequentie te moeten overschakelen.

De onderzoeksceel heeft de uitzendingen in kwestie ook opgevraagd bij de radio-omroeporganisaties, met specifieke vermelding dat dit gebeurde in het kader van een onderzoek naar eenvormigheid in de programmering. Uit de beluistering van de opnames blijkt inderdaad dat de programma-opbouw en het muziekaanbod structureel eenvormig zijn en er sprake is van een gezamenlijk programma-aanbod, aldus de onderzoeksceel.

7. De onderzoeksceel heeft op 9 september 2020 een bijkomend luisteronderzoek uitgevoerd in de drie comfortzones van de betreffende lokale radio-omroeporganisaties. Nog steeds is het uitgezonden programma-aanbod via de zes frequenties in de drie verschillende verzorgingsgebieden grotendeels identiek.

Volgens de onderzoekscel hebben VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief ondanks alarmering door de opvraging van de uitzendingen van 16 juni 2020 het uitzenden van een gezamenlijk programma-aanbod niet stopgezet.

8. Het uitzenden van een gezamenlijk programma-aanbod of elke gestructureerde eenvormigheid in het programma-beleid door lokale radio-omroeporganisaties, wordt verboden door artikel 134/1 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna: het Mediadecreet), aldus de onderzoekscel.

Zij is van oordeel dat het aanbrengen van eigen identificerende accenten, zoals het gebruik van de eigen roepnaam, eigen jingles, variërende reclameboodschappen en nieuwsberichten niet betekent dat er geen sprake is van een gezamenlijk programma-aanbod of gestructureerde eenvormigheid in het programma-beleid, zoals verboden in het Mediadecreet. Dit blijkt met name duidelijk uit de memorie van toelichting bij de decreetsbepalingen in kwestie.

Bijgevolg begaan, aldus de onderzoekscel, VZW TwinMedia wat betreft het omroepprogramma 'Musica FM' en VZW Radio 2000 Exclusief wat betreft de omroepprogramma's 'I.R.O.' en 'T.R.O.' een inbreuk op artikel 134/1, eerste lid, van het Mediadecreet.

## TOEPASSELIJKE REGELS

9. Artikel 134/1 van het Mediadecreet bepaalt:

*"Het uitzenden van radioprogramma's, ongeacht de duur of het tijdstip, door een landelijke, regionale, netwerk- of lokale radio-omroeporganisatie, die identiek zijn aan radioprogramma's van de radio-omroep van de Vlaamse Gemeenschap of van andere landelijke, regionale, netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties is verboden. Elke andere vorm van gestructureerde eenvormigheid in het programmabeleid is ook verboden.*

*In afwijking van het eerste lid kunnen landelijke, regionale, netwerk- of lokale radio-omroeporganisaties met de radio-omroep van de Vlaamse Gemeenschap of met andere landelijke, regionale, netwerk- of lokale radio-omroeporganisaties samenwerken om eenmalige grote acties op te zetten, zoals caritatieve acties, of bij uitzonderlijke evenementen of belangrijke gebeurtenissen. Het uitzenden van identieke radioprogramma's en gestructureerde eenvormigheid in het programmabeleid zijn dan toegestaan.*

*Met behoud van het eerste lid is het de landelijke, regionale, netwerk- en lokale omroeporganisaties toegestaan in hetzelfde omroepprogramma ontkoppelde radio-reclame te brengen.”*

## A. Argumenten van VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief

10. VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief bezorgen elk afzonderlijk dezelfde schriftelijke opmerkingen aan de VRM.
11. Vooreerst wensen zij graag extra informatie te verschaffen over hun samenwerking. Zij verduidelijken dat VZW Radio 2000 Exclusief daarbij optreedt als leverancier van VZW TwinMedia door technische ondersteuning aan te bieden en mogelijke publicitaire partners aan te brengen.

VZW Radio 2000 Exclusief voegt hier op de hoorzitting aan toe dat zij weliswaar enkele medewerkers delen, maar zich voor het overige profileren als drie verschillende radiostations.

12. Vervolgens geven VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief toe dat op 16 juni 2020 inderdaad mogelijk eenzelfde PI-code kan gebruikt zijn voor de drie betrokken radio-omroepprogramma's. In die periode is immers tweemaal gedurende enkele dagen de code gelijkgeschakeld in functie van twee eenmalige acties, zoals toegelaten door het Mediadecreet.

Op 11 juni en 9 juli 2020 werden unieke gezamenlijke programma's gemaakt, respectievelijk 'Radio Corona' naar aanleiding van een samenwerking met 'Unizo' over de gevolgen van de coronamaatregelen en 'Radio Delta' ter gelegenheid van de verhuis en opening van het nieuwe ziekenhuis 'AZ Delta' te Roeselare. Om deze redenen werden toen kort, aldus VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief, de RDS van de verschillende radio's gelijkgeschakeld.

Tijdens de tweede controle door de onderzoekscel van de VRM op 9 september 2020 is van dergelijke gelijkschakeling volgens de radio-omroeporganisaties niet langer sprake, zoals blijkt uit het feit dat de onderzoekscel van de VRM melding maakt van 'zappen' tussen de drie radiostations.

13. VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief zijn van mening dat er, anders dan de onderzoekscel van de VRM aanvoert, geen sprake is van identieke programma's op de drie radiostations. Volgens de radio-omroeporganisaties vereist het Mediadecreet dat de programma-invulling voldoende gedifferentieerd is en is dit bij 'Musica FM', 'I.R.O' en 'T.R.O.', die zich elk op een specifieke regio richten, ook effectief het geval.

Aangezien de programma's voldoende melding maken van de verschillende namen van de radiostations (ook al gebruiken zij dezelfde slogan), hun eigen invulling bevatten wat inhoud betreft en meermaals per dag (om de twee uur) eigen regionieuws brengen, lijkt het VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief dat het programma-aanbod van de drie stations voldoende verschillend is om te voldoen aan het Mediadecreet.

Tijdens de hoorzitting verduidelijkt VZW Radio 2000 Exclusief dat de programma's op de drie stations verschillende namen hebben, apart worden afgemixt en er ook gebruik wordt gemaakt van drie verschillende play-out-systemen.

De programma's hebben wel (vaak) dezelfde presentatoren, maar zij doen op de drie radiostations daarbij telkens iets anders, aldus VZW Radio 2000 Exclusief. Zij geeft toe dat de programma's ook heel veel dezelfde platen bevatten, aangezien een playlist wordt opgesteld die "*hier en daar*" wordt hergebruikt, maar meent dat dit evenmin voldoende is om te kunnen spreken van 'eenzelfde' programma. Indien een format gelijklopend is, volgt daaruit automatisch dat ook de muziek heel gelijkaardig is, aldus VZW Radio 2000 Exclusief. Op de vraag in welke mate de muzieknummers verschillen over de drie betreffende omroepprogramma's heen, geeft zij aan dat er ongeveer één of twee platen per half uur anders zijn.

14. Ten slotte merken de radio-omroeporganisaties ook nog op dat zij, anders dan de onderzoekscel in haar onderzoeksrapport aangeeft, geenszins gealarmeerd hoefden te zijn naar aanleiding van het opvragen van de uitzendingen. Zij zijn er namelijk van overtuigd geen gestructureerd eenvormig programma-aanbod uit te zenden en het Mediadecreet dus niet te schenden.

## B. Beoordeling

15. Lokale radio-omroeporganisaties hebben tot taak een verscheidenheid van programma's te brengen met de bedoeling binnen het verzorgingsgebied een verbindende factor te zijn (artikel 144 van het Mediadecreet). Ketenvorming en vergaande samenwerking tussen lokale radio-omroeporganisaties, overigens niet enkel op het vlak van inhoud maar ook van organisatie, leidt tot een uitholling van deze decretale opdracht van de lokale radio-omroeporganisaties en een verschraling van het radiolandschap en -aanbod.
16. Bij de herziening van het regelgevende kader inzake radio-omroep, in uitvoering van onder meer de conceptnota Radiolandschap van 13 mei 2016, werd er daarom expliciet voor gekozen om samenwerkingsverbanden ook

tussen lokale radio-omroeporganisaties onderling niet langer toe te staan. Bij decreet van 23 december 2016 werd het Mediadecreet in die zin gewijzigd. De bestaande verbodsbepalingen met betrekking tot gestructureerde eenvormigheid in het programmabeleid werden daartoe in één algemene bepaling, artikel 134/1 van het Mediadecreet, ondergebracht (*Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 983/1, p. 16).

17. Elke vorm van gestructureerde eenvormigheid in het programmabeleid van lokale radio-omroeporganisaties is daarbij principieel verboden. Met name het uitzenden van identieke radioprogramma's, ongeacht de duur of het tijdstip, is hierbij specifiek verboden, als meest vergaande vorm van gestructureerde eenvormigheid (artikel 134/1, eerste lid, van het Mediadecreet).

Het uitzenden van identieke radioprogramma's en gestructureerde eenvormigheid in het programmabeleid zijn alleen dan toegestaan wanneer radio-omroeporganisaties samenwerken om eenmalige grote acties op te zetten of bij uitzonderlijke evenementen of belangrijke gebeurtenissen (artikel 134/1, tweede lid, van het Mediadecreet).

Dit betekent ook dat een lokale radio-omroeporganisatie, ingeval zij, zoals maximaal toegelaten, twee frequentiepakketten heeft verworven, per frequentiepakket aparte omroepprogramma's moet uitzenden, toegespitst op het zendgebied (zie *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 983/1, p. 23 en conceptnota Radiolandschap, p. 23), met dien verstande dat op alle frequenties binnen een frequentiepakket wel éénzelfde omroepprogramma moet worden uitgezonden (zie VRM-beslissing nr. 2020/024 van 22 juni 2020).

18. Om te verduidelijken welke vormen van samenwerking en/of gelijk en gelijktijdig uitzenden wel of niet toegelaten zijn, werd de betekenis van de woorden 'gestructureerde eenvormigheid in het programmabeleid' in de memorie van toelichting bij het decreet van 23 december 2016 nader toegelicht (*Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 983/1, pp. 16-17): *"Onder gestructureerde eenvormigheid in het programmabeleid worden bijvoorbeeld programma's bedoeld met identieke opbouw en muziekkeuzes die gemaakt worden, maar bijvoorbeeld enkel verschillen van presentator. Er moet een voldoende verschil zijn in programmatie of programma-opbouw waaruit voldoende blijkt dat het programma niet gewoon heringesproken werd door een andere presentator [...]. [Gestructureerde eenvormigheid in het programmabeleid heeft] onder meer te maken [...] met het uitzenden van programma's die in opbouw en programmering van gesproken woord en/of muziek inhoudelijk zeer gelijkend of quasi identiek zijn.*

Naar aanleiding van het advies van de Sectorraad Media werd hierbij ook gepreciseerd dat *"programma's zoals hitparades (zelfs met dezelfde muziklijsten, maar dan wel met een andere presentator) of programma's volgens een bepaald format maar met andere invulling van muziekkeuze, opbouw of presentator, [niet] getuigen [...] van gestructureerde*



*eenvormigheid in het programma-aanbod en [...] wel [zijn] toegestaan.*

19. VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief betwisten uitdrukkelijk dat zij (bijna) identieke programma's zouden uitzenden, zoals in het onderzoeksrapport wordt vermeld, waardoor zij het decretale verbod op gestructureerde eenvormigheid in het programma-beleid zouden schenden. De lokale radio-omroeporganisaties ontkennen niet dat zij in grote mate samenwerken, hetgeen inderdaad ook blijkt uit het indienen van dezelfde schriftelijke opmerkingen, en de programmering op de drie radiostations zeer sterke gelijkenissen vertoont, maar volgens *"hun interpretatie van het Mediadecreet"* zou er niettemin voldoende differentiatie zijn om niet van gestructureerde eenvormigheid te kunnen spreken.
20. Aan de woorden 'gestructureerde eenvormigheid in het programmabeleid' zouden op zichzelf mogelijkerwijs verschillende gradaties en betekenissen kunnen worden toegekend, maar de memorie van toelichting bij artikel 134/1 van het Mediadecreet geeft duidelijk aan welke interpretatie aan deze begrippen moet worden gegeven. Daaruit blijkt ook duidelijk dat die verschilt van de interpretatie die VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief menen eraan te moeten geven. Uit de memorie van toelichting blijkt immers dat er sprake is van gestructureerde eenvormigheid in het programmabeleid bij programma's met een quasi identieke of zeer gelijkende opbouw en muziekkeuze.

Dit is onmiskenbaar ook de situatie die zich in voorliggend geval voordoet. VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief geven namelijk toe, zoals ook de onderzoeksceel van de VRM heeft vastgesteld, dat de programma's, al dragen zij misschien op elk van de betrokken radiostations een andere naam, dezelfde opbouw hebben en nagenoeg dezelfde muziknummers bevatten op basis van één playlist. Bovendien worden zij daarbij ook nog eens grotendeels door dezelfde personen, zij het licht anders, gepresenteerd. VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief ontkrachten deze vaststellingen geenszins met het verweer op de hoorzitting dat *"één à twee platen per half uur"* zouden verschillen, hetgeen overigens *"af en toe wel, af en toe niet"* het geval zou zijn.

De eenvormigheid gaat in voorliggend geval duidelijk verder dan een gelijkenis of overeenkomst tussen programma's die louter voortvloeit uit hun identieke format, zoals hitparades, waarvan in de memorie van toelichting is aangegeven dat die wel is toegestaan, overigens ook onder bepaalde voorwaarden, zoals het verschillen van de presentator.

Het voldoende vermelden van de verschillende roepnamen van de omroepprogramma's en het uitzenden van andere reclameblokken en eigen regionieuws, zoals VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief aanhalen, volstaan geenszins om alsnog van een onderscheiden programma-aanbod te kunnen spreken op elk van de betreffende radio-omroepprogramma's, zoals decretaal vereist.

Uit het voorgaande, met name gelet op de memorie van toelichting bij artikel 134/1, eerste lid, van het Mediadecreet, blijkt dan ook duidelijk dat de samenwerking tussen de betreffende lokale radio-omroeporganisaties en de vrijwel volkomen inhoudelijke gelijkvormigheid van de drie radio-omroepprogramma's, een vorm van verboden gestructureerde eenvormigheid in het programmabeleid betreft.

21. Verder geven VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief toe, althans wat de vaststellingen van 16 juni 2020 betreft, dat zowel 'Musica FM', 'I.R.O.' als 'T.R.O.' gebruik maakten van dezelfde aan 'I.R.O.' toegekende PI-code en dus niet van elkaar waren te onderscheiden op basis van de PI-code. Dit onderstreept alleen maar de vergaande samenwerking tussen de lokale radio-omroeporganisaties en de heel sterke vergelijkbaarheid, zelfs inwisselbaarheid, van de drie betreffende omroepprogramma's.

Dat VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief op twee andere dagen, op 11 juni en 9 juli 2020, eenmalige acties zouden hebben opgezet met gezamenlijke programma's, waarvoor artikel 134/1, tweede lid, van het Mediadecreet inderdaad een mogelijkheid voorziet, heeft weinig relevantie voor de voorliggende vaststellingen en betekent alleszins niet dat daardoor doorlopend, ook tijdens de vaststellingen op 16 juni 2020, gezamenlijke programmering of gebruik van identieke PI-codes toegelaten zou zijn.

22. VZW TwinMedia, wat betreft het omroepprogramma 'Musica FM', en VZW Radio 2000 Exclusief, wat betreft de omroepprogramma's 'I.R.O.' en 'T.R.O.', hebben dan ook inbreuken begaan op artikel 134/1, eerste lid, van het Mediadecreet, door de gestructureerde eenvormigheid in hun programmabeleid, zoals vastgesteld op 16 juni en 9 september 2020.
23. Bij het bepalen van de sanctie houdt de VRM er rekening mee dat een inbreuk op het verbod op ketenvorming door gestructureerde eenvormigheid in het programmabeleid een ernstige inbreuk betreft die leidt tot een uitholling van de decretale opdracht die is weggelegd voor lokale radio-omroeporganisaties.

Terwijl deze inbreuken bij VZW TwinMedia één omroepprogramma betreffen, hebben de inbreuken bij VZW Radio 2000 Exclusief betrekking op twee omroepprogramma's. Daarom is een administratieve geldboete van 750 euro voor VZW TwinMedia en een administratieve geldboete van 1500 euro voor VZW Radio 2000 Exclusief in voorliggend geval een gepaste sanctie.

VZW TwinMedia en VZW Radio 2000 Exclusief worden hierbij verplicht zich uiterlijk op 31 december 2020 aan het Mediadecreet te conformeren.

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

- In hoofde van VZW TwinMedia inbreuken vast te stellen op artikel 134/1, eerste lid, van het Mediadecreet;

Overeenkomstig artikel 228, 4°, van het Mediadecreet VZW TwinMedia een administratieve geldboete van 750 euro op te leggen met de verplichting zich uiterlijk op 31 december 2020 aan het Mediadecreet te conformeren;

- In hoofde van VZW Radio 2000 Exclusief inbreuken vast te stellen op artikel 134/1, eerste lid, van het Mediadecreet;

Overeenkomstig artikel 228, 4°, van het Mediadecreet VZW Radio 2000 Exclusief een administratieve geldboete van 1500 euro op te leggen met de verplichting zich uiterlijk op 31 december 2020 aan het Mediadecreet te conformeren.

Aldus uitgesproken te Brussel op 23 november 2020.

D. PEEREMAN  
griffier

C. ADAMS  
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.