

VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

Onafhankelijk toezichthouder voor
de Vlaamse audiovisuele media

ALGEMENE KAMER

ZAAK VAN J.F. t. NV VLAAMSE RADIO- EN
TELEVISIEOMROEPORGANISATIE

(dossier nr. 2022/545)

BESLISSING nr. 2022/033

10 oktober 2022

In de zaak van J.F. tegen nv Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie,

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

Dhr C. ADAMS, *voorzitter*,
Dhr P. SOURBRON, *ondervoorzitter*,
Dhr R. LANNOO,
Mevr P. VALCKE, *leden*

en Dhr D. PEEREMAN, *griffier*,

Na beraadslaging op 10 oktober 2022,
Neemt op dezelfde datum de volgende beslissing:

FEITEN EN PROCEDURE

1. Per e-mail van 12 augustus 2022 legt J.F. klacht neer via het digitaal klachtenformulier bij de Vlaamse Regulator voor de Media (hierna: VRM) tegen nv Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie (hierna: VRT), met maatschappelijke zetel Auguste Reyerslaan 52 te 1043 Brussel.

Volgens de klager worden er reclamespots getoond voorafgaand aan de live-uitzendingen via VRTNU.

Hij is van oordeel dat het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna: het Mediadecreet) expliciet stelt dat de VRT geen reclame mag brengen, met uitzondering van radioreclame en van reclame gericht op zelfpromotie.

Verder wijst de klager op de ongelijke behandeling omdat de livestream bij kijkers met een klassiek televisie-abonnement niet wordt onderbroken.

2. Bij aangetekende brief van 1 september 2022 bezorgt de VRM een afschrift van de klacht aan de VRT. De televisieomroeporganisatie wordt met dezelfde brief uitgenodigd om binnen een termijn van vijftien dagen schriftelijke opmerkingen in te dienen.

De VRM vraagt ook of de VRT desgevallend wil aangeven of zij akkoord kan gaan met een volledig schriftelijke behandeling van de zaak zonder hoorzitting. Zij krijgt daarbij de mogelijkheid om nog een bijkomende nota in te dienen als reactie op de eventuele nota van de klager, nadat deze zich akkoord verklaart met een schriftelijke procedure. De bijkomende nota's gelden telkens ter vervanging van de mondelinge toelichting op een hoorzitting.

3. Per e-mail en aangetekende brief van 8 september 2022 bezorgt de VRT schriftelijke opmerkingen. De omroeporganisatie gaat akkoord met een schriftelijke behandeling van de zaak zonder hoorzitting.

4. Bij aangetekende brief van 15 september 2022 bezorgt de VRM de schriftelijke opmerkingen van de VRT aan de klager.

5. Bij e-mail van 19 september 2022 bezorgt de klager een nota, die bij aangetekende brief van dezelfde datum aan de VRT wordt bezorgd.

6. Bij e-mail van 21 september 2022 dient de VRT een bijkomende nota in.

7. De algemene kamer van de VRM behandelt de zaak ter zitting van 10 oktober 2022 op basis van de schriftelijke stukken.

TOEPASSELIJKE REGELS

8. Artikel 2 van het Mediadecreet bepaalt:

“In dit decreet wordt verstaan onder:

[...]

5° commerciële communicatie: beelden, al dan niet met geluid, of geluiden die dienen om rechtstreeks of onrechtstreeks de goederen, de diensten of het imago van een natuurlijke of rechtspersoon die een economische activiteit verricht, te promoten. Dergelijke beelden of geluiden vergezellen of maken deel uit van een programma of van door gebruikers gegenereerde inhoud, tegen betaling of een soortgelijke vergoeding of ten behoeve van zelfpromotie. Vormen van commerciële communicatie zijn onder meer reclame, sponsoring, telewinkelen en productplaatsing;

[...]

21° lineaire televisiedienst : een lineaire audiovisuele omroepdienst, dat is een door een omroeporganisatie aangeboden omroepdienst voor het gelijktijdig bekijken van audiovisuele programma's op basis van een programmaschema;

[...]

24° niet-lineaire televisiedienst : een niet-lineaire audiovisuele omroepdienst of audiovisuele omroepdienst op aanvraag, dat is een door een omroeporganisatie aangeboden omroepdienst die de gebruiker de mogelijkheid biedt om audiovisuele programma's te bekijken op zijn individuele verzoek en op het door hem gekozen moment op basis van een door de omroeporganisatie geselecteerde programmacatalogus, [...]

27° omroeporganisatie : de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die de redactionele verantwoordelijkheid draagt voor de keuze van de inhoud van de omroepdienst en die bepaalt hoe die wordt georganiseerd, [...]

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, [...]"

9. Artikel 48 van het Mediadecreet stelt:

"Met toepassing van artikel 37 zijn omroeporganisaties vrij in het op enige wijze uitzenden, opnemen, exploiteren en voeren van commerciële communicatie, met uitzondering van de beperkingen en verplichtingen, vermeld in dit decreet."

10. Artikel 50 van het Mediadecreet gaat als volgt:

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

Het is de televisieomroeporganisatie van de Vlaamse Gemeenschap verboden om telewinkelen te brengen.

Het is de televisieomroeporganisatie van de Vlaamse Gemeenschap verboden om zijn kinderprogramma's te laten sponsoren en om in kinderprogramma's productplaatsing te gebruiken.

Het is de omroeporganisatie van de Vlaamse Gemeenschap verboden commerciële communicatie te brengen via teletekst."

A. Inhoud van de klacht

11. De klager geeft aan dat wie de live-uitzendingen van de VRT volgt via VRTNU¹ meestal niet onmiddellijk kan aansluiten omdat een reclamespot van 15 tot 20 seconden wordt getoond terwijl dit nog de enige mogelijkheid is om uitzendingen van de VRT zonder abonnement te volgen sinds “*het opdoeken van de gratis te ontvangen digitale uitzendingen via antenne*”.

Volgens de klager is dit in strijd met het reclameverbod voor de VRT uit artikel 50 van het Mediadecreet. Hij verwijst in zijn klacht specifiek naar reclamespots voor Aldi, Bol.com en de Generous Jack hamburger van Mc Donalds.

De klager kan zich niet vinden in het antwoord van de klantendienst van de VRT die de spots als sponsoring omschrijft. Volgens hem gaat het om “*pure reclame*”. De spots zouden ook niet in overeenstemming zijn met de decretale bepalingen rond sponsoring van artikel 92, tweede lid, van het Mediadecreet omdat de spots langer duren dan maximaal is voorgeschreven en niet in het begin of aan het einde van het programma worden getoond.

Volgens de klager is er ook sprake van een schending van het gelijkheidsbeginsel omdat kijkers via een “*Telenet-, TV-Vlaanderen- of Proximusabonnement*” geen tijdelijke blokkering van de livestream ervaren door het inlassen van reclamespots.

B. Argumenten van de aangeklaagde omroeporganisatie

12. De VRT voert aan dat wat wel of niet toegestaan of verboden is op het vlak van commerciële communicatie bepaald wordt in het Mediadecreet.

Artikel 48 van het Mediadecreet bepaalt uitdrukkelijk dat de Vlaamse omroeporganisaties elke vorm van commerciële communicatie kunnen uitzenden, tenzij dit uitdrukkelijk verboden of beperkt is door het Mediadecreet.

Artikel 50 van het Mediadecreet voorziet in dat verband wel in een aantal verboden en beperkingen voor de VRT, maar deze slaan geenszins op de commerciële communicatie waarover de klager zich beklagt, aldus de VRT.

Bij gebrek aan bepalingen die de aangeklaagde commerciële communicatie zouden verbieden, is er volgens de VRT geen inbreuk op het Mediadecreet gepleegd en dient de klacht ongegrond te worden verklaard naar analogie met de VRM-beslissing nr. 2022/007 van 14 maart 2022.

¹ Intussen van naam veranderd naar VRT MAX, en hierna verder zo genoemd.

C. Bijkomende nota van de klager

13. De klager merkt op dat de VRT geen verweer voert omtrent de decretale regels rond sponsoring en nog steeds geen motieven heeft aangevoerd die de ongelijke behandeling van kijkers naar de live-uitzendingen enerzijds via VRT MAX, anderzijds via één of ander abonnement, rechtvaardigen.

D. Bijkomende nota van de aangeklaagde omroeporganisatie

14. Wat de vermeende schending van het gelijkheidsbeginsel betreft, voert de VRT aan dat de algemene kamer van de VRM instaat voor het toezicht op de naleving van het Mediadecreet. De omroeporganisatie wijst erop dat het niet tot de bevoegdheid van de algemene kamer behoort om toe te zien op de al dan niet naleving van de beginselen van behoorlijk bestuur.

15. Met betrekking tot de regels rond sponsoring, argumenteert de VRT dat er geen inbreuk is op artikel 92, tweede lid, van het Mediadecreet omdat de commerciële communicatie waarover de klager zich beklagt, geen sponsorboodschap betreft. Het gaat om een commerciële boodschap die de lineaire televisie-uitzending voorafgaat. De VRT verontschuldigt zich voor de verwarring die daaromtrent vanuit de klantendienst werd gezaaid.

16. De VRT besluit dat het in deze zaak om prerolls gaat, zijnde een andere vorm van commerciële communicatie dan televisiereclame of "*televiesponsoring*" zoals telkens gedefinieerd in het Mediadecreet.

De VRT herhaalt dat het om een commerciële boodschap van 15 seconden gaat die de lineaire uitzending voorafgaat.

Deze vorm van commerciële communicatie is volgens de omroeporganisatie door het Mediadecreet niet verboden en dus toegelaten. De VRT stelt opnieuw geen inbreuk op artikel 50 of artikel 92, tweede lid, van het Mediadecreet te plegen en vraagt nogmaals de klacht als ongegrond af te wijzen naar analogie met de eerdere VRM-beslissing nr. 2022/007 van 14 maart 2022.

E. Beoordeling

17. De klager zegt in de klacht duidelijk meermaals dat zijn klacht gericht is tegen “reclame(spots)”. Hij haalt sponsoring aan omdat de klantendienst van de VRT dit had vernoemd, maar de klager deelt die visie duidelijk niet. Volgens hem gaat het in de spots om “*pure reclame*”.

De klacht wordt dan ook door de VRM als dusdanig behandeld, zijnde een klacht over ‘reclamespots’ bij het live kijken op VRT MAX en een vermeende schending van het reclameverbod. Daar de VRT de klager bijtreedt dat het hier niet om sponsoring gaat, is het verweer omtrent sponsoring verder dan ook niet meer relevant.

18. Volgens de VRT is er geen sprake van een inbreuk op het Mediadecreet omdat de verbodsbepalingen van artikel 50 niet slaan op de commerciële communicatie waarover de klager zich beklagt. Gelet op artikel 48 van het Mediadecreet en het gebrek aan bepalingen in het Mediadecreet die dergelijke commerciële communicatie zouden verbieden, vraagt de VRT de klacht ongegrond te verklaren naar analogie met VRM-beslissing nr. 2022/007 van 14 maart 2022.

De VRM stelt vast dat deze klacht handelt over vermeende reclamespots bij de live-(televisie)-uitzendingen van de VRT op VRT MAX, en niet over (vermeende) reclamespots bij de *radio*-uitzendingen van de VRT via internet, zoals in de beslissing waarnaar de VRT verwijst. De klager omschrijft zichzelf als *kijker* en verwijst verscheidene keren naar VRT MAX als het alternatief om de televisieprogramma’s van de openbare omroep gratis te kunnen bekijken na het stopzetten van de gratis te ontvangen digitale uitzendingen via antenne².

De VRM is bijgevolg van oordeel dat de feiten die in deze zaak voorliggen verschillen en dat de analogie met de VRM-beslissing nr. 2022/007 van 14 maart 2022 niet onverkort opgaat. Artikel 50 van het Mediadecreet legt de omroeporganisatie van de Vlaamse Gemeenschap wel degelijk een verbod op om reclame te brengen, behalve in het geval van radioreclame en van reclame die gericht is op zelfpromotie. De voorliggende klacht heeft geen betrekking op reclame bij radio-uitzendingen (via internet) en uit het verweer van de VRT

² De VRT besliste haar DVB-T-sigitaal op 1 december 2018 stop te zetten waarbij ze zelf verwees naar het onlineplatform VRTNU als ideale alternatief om gratis naar het VRT-aanbod te kijken; zie <https://www.vrt.be/nl/over-de-vrt/nieuws/2018/10/31/vrt-stopt-op-1-december-met-haar-dvb-t-sigitaal/>

blijkt dat ze de getoonde spots niet kwalificeert als zelfpromotie. De twee uitzonderingen op het verbod voor de omroeporganisatie van de Vlaamse Gemeenschap om reclame te brengen, zijn in deze zaak niet van toepassing. De VRM dient in dit geval verder te onderzoeken of de betrokken commerciële communicatie al dan niet als (televisie)reclame kan worden beschouwd.

19. In haar bijkomende nota stelt de VRT dat er sprake is van prerolls, zijnde een andere vorm van commerciële communicatie dan televisiereclame zoals gedefinieerd in artikel 2, 35°, van het Mediadecreet want *“Het gaat hier immers om een commerciële boodschap van 15 seconden die de lineaire uitzending voorafgaat.”* Deze vorm van commerciële communicatie is niet verboden door het Mediadecreet en is derhalve toegelaten, aldus de VRT. Hieruit blijkt dat de VRT de getoonde spots niet kwalificeert als reclame zoals gedefinieerd in het Mediadecreet omdat de commerciële boodschappen van 15 seconden de lineaire uitzending voorafgaan.

Dat argument overtuigt echter niet.

20. VRT MAX biedt de kijker de mogelijkheid om via livestream te kijken naar de televisie-uitzendingen van de VRT. De kijker moet daarvoor de knop “Live kijken” kiezen.

Bij dat “live kijken” wordt rechts op het scherm het programmaschema getoond, met vermelding van de naam van het programma en het uur waarop het wordt uitgezonden, terwijl links een beeldscherm klaarstaat van het programma dat op dat ogenblik wordt uitgezonden. In het midden van dat beeldscherm staat een pijl. De kijker kan dan uitsluitend op die pijl klikken om naar het programma, dat volgens het programmaschema op dat ogenblik bezig is en wordt uitgezonden, te kijken.

De VRM leidt daaruit af dat het “live kijken” op VRT MAX als een lineaire televisiedienst wordt aangeboden: net zoals de kijker met een klassiek televisie-abonnement op de knop van zijn afstandsbediening drukt om naar het programma te kijken dat in het programmaschema is voorzien en op dat ogenblik bezig is en wordt uitgezonden, moet de kijker, die “live” wil kijken via VRT MAX, op de pijl drukken van het programma dat op dat ogenblik door de omroeporganisatie in het programmaschema is voorzien en wordt uitgezonden. Met andere woorden, de kijker die ervoor kiest om “live” naar de televisie-uitzendingen van de VRT via VRT MAX te kijken, kan de audiovisuele programma’s uitsluitend gelijktijdig bekijken op basis van een programmaschema. Dit komt overeen met de definitie van een lineaire televisiedienst in het Mediadecreet. De kijker kan er in dit geval, net zoals de kijker met het klassiek televisie-abonnement, niet voor kiezen om de programma’s te bekijken op het door hem gekozen moment op basis van een door de omroeporganisatie geselecteerde programmacatalogus, zoals het

geval is bij niet-lineaire uitzendingen/televisiediensten.

Dit houdt in dat, zodra de kijker op de pijl/knop drukt om “live” te kijken naar het programma uit het programmaschema, de lineaire televisiedienst start, net zoals dat het geval is bij die kijker die via zijn klassiek televisie-abonnement op de knop van zijn afstandsbediening drukt. Welk beeld eerst op het scherm verschijnt of welk signaal er technisch eerst wordt uitgezonden, is daarbij niet relevant. De definitie van lineaire televisiedienst in het Mediadecreet maakt geen onderscheid naargelang de technologie die wordt gebruikt om (lineair) te kijken, weze het via een klassiek televisie-abonnement en televisietoestel, dan wel via het internet en een computer, of andere. Het Mediadecreet is in dat opzicht technologieneutraal.

De VRM is bijgevolg van oordeel dat de lineaire televisiedienst start, zodra de kijker aangeeft “live” naar het programma uit het programmaschema te willen kijken door op de daartoe voorziene knop of pijl te duwen.

21. De klager stelt nu dat hij bij het “live kijken” op VRT MAX, dus zodra hij op de pijl/knop drukt van het programma uit het programmaschema en dus lineair kijkt, veelal een commerciële boodschap van 15 seconden te zien krijgt, gevolgd door het lopende programma uit het programmaschema. Dit wordt door de VRT erkend.

De lineaire omroepdienst start in dat geval met een commerciële boodschap waarvan, gelet op het voorgaande, alleen maar kan worden vastgesteld dat die commerciële boodschap wel degelijk in de lineaire omroepdienst vervat zit.

22. Behalve het argument dat de commerciële boodschappen de lineaire uitzending voorafgaan, voert de VRT verder geen enkel argument aan waarom de commerciële boodschappen geen reclame zouden zijn.

De VRM stelt vast dat de VRT geen verweer voert wat de andere onderdelen van de decretale definitie van reclame betreft, noch in de schriftelijke opmerkingen, noch in de bijkomende nota.

De VRM besluit daaruit dat de VRT niet betwist, en dus van oordeel is, dat de commerciële boodschappen wel beantwoorden aan de andere onderdelen van die definitie. De VRM treedt dit oordeel bij.

In deze zaak gaat het immers om een audiovisuele boodschap van een particuliere onderneming (Aldi, Bol.com, Mc Donalds) – in welke vorm dan ook (spots van 15 seconden) – over de uitoefening van een commerciële, industriële, ambachtelijke activiteit of van een beroep (het uitbaten van respectievelijk een supermarkt, een online winkel en een hamburger/fastfoodketen), ter bevordering van de levering tegen betaling van goederen of diensten, met inbegrip van onroerende goederen, rechten en verplichtingen (de kijker ertoe aanzetten boodschappen te doen bij Aldi, online te kopen bij Bol.com of producten van Mc Donalds te consumeren), uitgezonden tegen

betaling of soortgelijke vergoeding dan wel voor zelfpromotie (VRT erkent de boodschappen als commerciële communicatie, waardoor aan dit onderdeel is voldaan omdat dit ook een vereiste voor commerciële communicatie is).

Enkel het onderdeel “in een lineaire omroepdienst” wordt door de VRT betwist, maar is hierboven door de VRM weerlegd.

Uit het voorgaande volgt dat de commerciële boodschappen, uitgezonden bij de livestream-televisie-uitzendingen op VRT MAX, zoals door de klager aangehaald, beantwoorden aan de decretale definitie van reclame. Zij vallen bijgevolg onder de verbodsbepaling van artikel 50 van het Mediadecreet en vormen geen toegelaten andere vorm van commerciële communicatie overeenkomstig artikel 48 van het Mediadecreet.

23. Omdat de VRM zich voor het eerst uitspreekt over commerciële boodschappen uitgezonden bij het “live kijken” op VRT MAX, is een waarschuwing een gepaste sanctie.

OM DEZE REDENEN, BESLIST DE VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

De klacht van J.F. tegen nv Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie gegrond te verklaren;

In hoofde van nv Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie een inbreuk vast te stellen op artikel 50 van het Mediadecreet;

Overeenkomstig artikel 228, 1°, van het Mediadecreet nv Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie hiervoor te waarschuwen.

Aldus beslist te Brussel op 10 oktober 2022.

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.