

# VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

---

Onafhankelijk toezichthouder voor  
de Vlaamse audiovisuele media

ALGEMENE KAMER

**ZAAK VAN VRM t. NV MEDIALAAN**

(dossier nr. 2016/256A)

BESLISSING nr. 2017/003

23 januari 2017



**In de zaak van VRM tegen NV MEDIALAAN,**

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 23 januari 2017,  
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, werden door de onderzoeksceel van de Vlaamse Regulator voor de Media (hierna: de VRM) de uitzendingen van diverse televisieomroeporganisaties op 13 oktober 2016 (17u tot 23u) aan een onderzoek onderworpen.

Het betreft hier onder meer de uitzendingen van het omroepprogramma VTM van NV MEDIALAAN.

2. Op 7 december 2016 legt de onderzoeksceel van de VRM aan de algemene kamer van de VRM een rapport voor aangaande mogelijke overtredingen van de regelgeving tijdens de bovengenoemde uitzendingen.
3. Op 12 december 2016 beslist de algemene kamer van de VRM om, op basis van het onderzoeksrapport, NV MEDIALAAN (hierna: Medialaan), met maatschappelijke zetel Medialaan 1 te 1800 Vilvoorde, in een procedure op tegenspraak te betrekken.
4. Deze beslissing wordt samen met het onderzoeksrapport bij aangetekende brief van 15 december 2016 aan Medialaan meegedeeld.
5. Medialaan bezorgt per e-mail en per aangetekend schrijven van 10 januari 2017 schriftelijke opmerkingen aan de VRM.
6. Op de zitting van 23 januari 2017 wordt Medialaan vertegenwoordigd door mevr. Katrien Lefever.

## DE FEITEN

7. De onderzoeksceel stelt vast dat tijdens de onderzochte periode 17 reclameblokken worden uitgezonden. De reclamebeginbumpers duren 2 tot 3 seconden. De tekst "RECLAME" wordt echter slechts gedurende 1 seconde getoond waardoor deze tekst voor de gemiddelde kijker voorbijflitst en daardoor onvoldoende leesbaar wordt.

Volgens de onderzoeksceel is er geen duidelijk herkenbare afbakening van reclame en redactionele inhoud. Doordat de beginbumper telkens 2 of 3 seconden beeldvullend wordt getoond, terwijl het woord "RECLAME" slechts gedurende 1 seconde zichtbaar is, is deze tekst niet gemakkelijk leesbaar voor de doorsnee kijker. De onderzoeksceel verwijst hiervoor naar het standpunt van de VRM van 23 februari 2015 omtrent de afscheiding tussen reclame en redactionele inhoud.

Bijgevolg begaat Mediaalaan, aldus de onderzoeksceel, een inbreuk op artikel 79, § 1, van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna: het Mediadecreet).

## TOEPASSELIJKE REGELS

8. Artikel 79, § 1, van Mediadecreet luidt als volgt:

*"Televisiereclame, zelfpromotie uitgezonderd, en telewinkelen moeten duidelijk herkenbaar zijn en moeten kunnen worden onderscheiden van redactionele inhoud. Zonder afbreuk te doen aan het gebruik van nieuwe reclametechnieken, moeten reclame en telewinkelen met visuele en/of akoestische en/of ruimtelijke middelen van andere onderdelen van het programma worden gescheiden.*

*[...]."*

### A. Argumenten van Mediaalaan

9. Mediaalaan wijst er vooreerst op dat de bepalingen uit artikel 79, § 1, van het Mediadecreet moeten worden gelezen in het licht van de Interpretatieve Mededeling van de Europese Commissie over bepaalde aspecten van de bepalingen van de richtlijn Televisie zonder grenzen betreffende

televisiereclame (*Pb.C.* 28 april 2004, afl. 102, 2).

Daaruit volgt, aldus Medialaan, dat de verplichting uit het Mediadecreet dat reclame en programma's van elkaar gescheiden moeten worden met visuele en/of akoestische en/of ruimtelijke middelen, tot doel heeft de televisiekijker in staat te stellen onderscheid te maken tussen redactionele inhoud en reclameboodschappen.

Volgens Medialaan is de verplichting om voorafgaand aan de start van het reclameblok op visuele of auditieve wijze het woord "RECLAME" te vermelden, uit de Vlaamse regelgeving geschrapt wegens strenger dan de Europese bepalingen.

Medialaan verwijst vervolgens naar het arrest van het Hof van Justitie van 17 februari 2016 (*Sanoma Media Finland Oy/Nelonen Media t. Viestintävirasto*, zaak C-314/14). Daarin leest de omroeporganisatie dat het gebruik van slechts één middel, zoals een visuele scheiding tussen reclame en programma's, voldoende kan zijn ter bescherming van de kijker, zonder dat er extra voorwaarden, zoals minimale duurtijd of vermelding van het woord "RECLAME" op de bumper, (moeten) worden aan verbonden. Aangezien de Vlaamse decreetgever geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid die het Hof laat om strengere regels te bepalen, kan daaruit volgens Medialaan worden afgeleid dat ook een bumper zonder het woord "RECLAME" en zonder minimale duurtijd volstaat als visueel middel om programma's en reclame te scheiden.

De onderzoekscel leest volgens Medialaan elementen in artikel 79, § 1, van het Mediadecreet die er niet zijn in opgenomen. Deze bepaling legt immers geen minimumduur op noch een verplichting het woord "RECLAME" te vermelden op bumpers die slechts twee seconden zouden duren. Evenmin kan eruit worden afgeleid dat er een minimale duurtijd opgelegd moet worden met betrekking tot de vermelding van het woord "RECLAME" op de bumpers, alus Medialaan. Volgens de omroeporganisatie kan het standpunt van de VRM van 23 februari 2015 ook niet langer worden weerhouden gelet op bovenstaand arrest van het Hof van Justitie. Medialaan is van oordeel dat de VRM zich bij de controle op de naleving van het Mediadecreet moet richten naar de keuzes van de decreetgever en geen autonome bevoegdheid heeft om zelf, op algemene wijze, strengere regels uit te vaardigen.

10. De 17 reclameblokken die tijdens de onderzochte periode werden uitgezonden bevatten reclamebeginbumpers die 2 tot 3 seconden duurden met vermelding van het woord "RECLAME" gedurende 1 seconde, aldus Medialaan. Zij is van oordeel dat deze reclameblokken voldoen aan de vereisten van artikel 79, § 1, van het Mediadecreet en ziet niet in hoe een kijker in verwarring kan worden gebracht wanneer tussen een programma en een reclameblok dergelijke reclamebumpers worden getoond. Dat "RECLAME" voor de gemiddelde kijker "voorbij zou flitsen", en onvoldoende

leesbaar zou zijn, zoals de onderzoekscel aanvoert, wordt volgens Medialaan niet onderbouwd. Bovendien wenst de omroeporganisatie te benadrukken dat het hogervermelde standpunt van de VRM nergens vermeldt dat het woord "RECLAME" gedurende de volledige duurtijd van een reclamebumper van 2 seconden getoond moet worden. Zij meent dat slechts wordt bepaald dat "op de beginbumper het woord "RECLAME" vermeld [moet worden]."

Medialaan voert daarenboven aan dat zij dergelijke beginbumpers hanteert sinds het standpunt van de VRM en nooit in enige procedure daarvoor is betrokken, hoewel identieke reclamebumpers in het verleden reeds door de VRM werden gemonitord (en in tegenstelling tot andere gelijktijdig onderzochte reclamebumpers geen voorwerp van de procedure vormden). Medialaan meende er dan ook te goeder trouw vanuit te kunnen gaan dat de in voorliggend geval gebruikte reclamebeginbumpers conform het standpunt van de VRM waren.

Ten slotte wenst Medialaan aan te geven dat haar policy, rekening houdend met het standpunt van de VRM, erin bestaat de reclamebumpers minimaal 2 seconden beeldvullend uit te zenden en op de beginbumpers ook het woord "RECLAME" te vermelden. De duurtijd van de vermelding "RECLAME" op deze reclamebeginbumpers is beperkt tot 1 seconde. Ze benadrukt wel dat dit geen erkenning inhoudt dat kortere bumpers of bumpers zonder het woord "RECLAME" per definitie "verwarrend" zouden zijn.

## B. Beoordeling

11. Artikel 79, § 1, van het Mediadecreet schrijft voor dat televisiereclame duidelijk herkenbaar moet zijn en moet kunnen worden onderscheiden van redactionele inhoud. Reclame moet worden gescheiden van andere onderdelen van het programma met visuele en/of akoestische en/of ruimtelijke middelen.

Zoals Medialaan zelf aanvoert, blijkt uit de parlementaire voorbereiding bij deze bepaling, met verwijzing naar de Interpretatieve Mededeling van de Europese Commissie, dat de doelstelling ervan is om te vermijden dat er bij de kijkers verwarring ontstaat tussen reclame en andere programmaonderdelen. (*Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2014/1, 36*).

Daaruit volgt dat het loutere feit dat van enig visueel en/of akoestisch en/of ruimtelijk middel gebruik wordt gemaakt om de reclame te scheiden van de programma's, op zich niet volstaat om aan de bepalingen van artikel 79, § 1, van het Mediadecreet te voldoen. De reclame moet door deze afscheiding of afbakening bovendien voor de kijker duidelijk herkenbaar zijn en kunnen worden onderscheiden van de redactionele inhoud.

Zoals Medialaan aangeeft, wordt in artikel 79, § 1, van het Mediadecreet inderdaad geen minimumduur voor bumpers bepaald, noch wordt de verplichte vermelding van het woord “RECLAME” opgelegd. Bij de toetsing van een bepaalde uitzending aan artikel 79, § 1, van het Mediadecreet, moet telkens *in concreto* worden nagegaan of de gebruikte middelen om reclame te scheiden van andere onderdelen van het programma, doeltreffend zijn. Bij de beoordeling van deze elementen in een concrete zaak moet mogelijke verwarring bij de kijker als leidraad dienen.

Met het oog op het creëren van een grotere rechtszekerheid heeft de VRM een overleg met de sector georganiseerd en op basis daarvan op 23 februari 2015 een standpunt aangenomen over het onderscheid tussen reclame en redactionele inhoud. In dat standpunt wordt 5 seconden naar voor geschoven als standaard voor beginbumpers die geen expliciete vermelding van het woord “RECLAME” bevatten. Dit standpunt werd op 23 maart 2015 publiek gemaakt. Als richtsnoeren met betrekking tot beginbumpers is onder meer het volgende gesteld: *“Men kan van een duidelijk herkenbare afbakening van reclame en redactionele inhoud spreken wanneer de beginbumper minstens 5 seconden beeldvullend wordt getoond. Afwijkend hiervan is ook sprake van een duidelijk herkenbare afbakening van reclame en redactionele inhoud wanneer de beginbumper minstens 2 seconden beeldvullend wordt getoond en op de beginbumper het woord “RECLAME” vermeld wordt in een grootte die voor de doorsnee kijker gemakkelijk leesbaar is. [...]”*

Voor zover het arrest van het Hof van Justitie, waarnaar wordt verwezen, in deze zaak al nuttig zou kunnen worden aangehaald – het arrest beantwoordt immers de vraag of visuele, akoestische en ruimtelijke middelen al dan niet cumulatief gebruikt moeten worden, hetgeen niet het voorwerp van deze zaak uitmaakt – doet het geen afbreuk aan het bovenstaande. Het arrest benoemt de twee principevereisten, namelijk televisiereclame (en telewinkelprogramma’s) moet duidelijk herkenbaar zijn en moet kunnen worden onderscheiden van de redactionele inhoud. Daarbij bepaalt het arrest dat het aan de verwijzende rechterlijke instantie (of mediaregulator) toekomt om concreet te beoordelen of de gebruikte middelen volstaan om te voldoen aan die principevereisten. Uit het arrest volgt dan ook dat de VRM nog steeds *in concreto* moet nagaan of de gebruikte middelen om reclame te scheiden van andere onderdelen van het programma, doeltreffend zijn.

12. Zoals blijkt uit de beelden en het onderzoek duren de beginbumpers van 17 reclameblokken die in de onderzochte periode zijn uitgezonden 2 tot 3 seconden en wordt het woord “RECLAME” slechts gedurende 1 seconde getoond. Dergelijke korte beginbumpers waarop het woord “RECLAME” niet voor de volledige duur wordt vermeld, kunnen niet worden beschouwd als een duidelijk herkenbare afbakening van reclame en redactionele inhoud, zoals vereist wordt door artikel 79, § 1, van het Mediadecreet. In voorliggend geval wordt niet vermeden dat bij de kijkers verwarring kan ontstaan tussen reclame en andere programmaonderdelen.

Deze vaststelling sluit aan bij het hoger beschreven standpunt van de VRM van 23 februari 2015. Daarin werd verduidelijkt dat korte beeldvullende beginbumpers met een duur van minstens 2 seconden enkel kunnen worden aanvaard als een duidelijk herkenbare afbakening indien dergelijke bumpers het woord "RECLAME" vermelden. Anders dan Medialaan aanvoert, had deze '2 seconden'-richtlijn, die in overleg met de omroeporganisaties tot stand is gekomen en een uitzondering vormt op de principiële '5 seconden'-richtlijn, van bij de start uitdrukkelijk ook betrekking op de tijdsduur van de vermelding van het woord "RECLAME". De interpretatie die Medialaan geeft aan deze '2 seconden'-richtlijn – als zou de vermelding "RECLAME" niet gedurende de volledige duurtijd van de (korte) bumper te zien moeten zijn – dreigt elk nuttig effect van de richtlijn te ondermijnen.

Het gegeven dat Medialaan dergelijke beginbumpers al lange tijd zou hanteren en zelfs na monitoring hiervoor nooit in een procedure werd betrokken, sluit geenszins uit dat de VRM via de huidige ambtshalve procedure alsnog een inbreuk vaststelt. De VRM beschikt immers over een discretionaire bevoegdheid met betrekking tot de organisatie van het ambtshalve onderzoek (doorgaans door middel van controles, uitgevoerd op basis van steekproeven), het opstarten van procedures op tegenspraak en de beteugeling van inbreuken op de bepalingen van het Mediadecreet en haar uitvoeringsbesluiten.

Uit het voorgaande volgt dan ook dat Medialaan een inbreuk heeft begaan op artikel 79, § 1, van het Mediadecreet.

Bij het bepalen van de sanctie houdt de VRM rekening met het gegeven dat de schending van het principe van de scheiding van reclame en redactionele inhoud een ernstige inbreuk betreft, evenals met eerdere veroordelingen voor dergelijke inbreuk bij VRM-beslissingen nr. 2015/039 van 11 mei 2015 en nr. 2016/042 van 27 juni 2016.

Daarom is een administratieve geldboete van 7500 euro in dit geval een gepaste sanctie.

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

In hoofde van NV MEDIALAAN een inbreuk vast te stellen op artikel 79, § 1, van het Mediadecreet;



Overeenkomstig artikel 228, 4°, van het Mediadecreet NV MEDIALAAN hiervoor een administratieve geldboete van 7500 euro op te leggen.

Aldus uitgesproken te Brussel op 23 januari 2017.

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.