



ALGEMENE KAMER

**ZAAK VAN VRM t. NV VLAAMSE RADIO- EN
TELEVISIEOMROEP**

(dossier nr. 2008/0447)

BESLISSING
nr. 2009/041

27 april 2009

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

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

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

en Dhr D. PEEREMAN, *griffier*,

Na beraadslaging op 26 januari 2009 en 27 april 2009,
Neemt op de laatste datum de volgende beslissing:

PROCEDURE

1. Ingevolge de algemene opdracht, vastgesteld bij het kaderbesluit monitoring van het Vlaams Commissariaat voor de Media van 22 april 2005 tot het uitvoeren van een regelmatige monitoring van de Vlaamse televisieomroepen, werden door de onderzoekscel van de Vlaamse Regulator voor de Media (hierna: de Regulator) de uitzendingen van 6 diverse televisieomroepen, uitgezonden op 16 september 2008 van 17 uur tot 23 uur, onderzocht.

Het betreft hier onder meer de uitzendingen van de omroepprogramma's Eén en Ketnet/Canvas van NV Vlaamse Radio- en Televisieomroep.

Het onderzoek werd uitgevoerd op basis van opnames van de betrokken uitzendingen door MediaXim.

2. Op 7 november 2008 legt de onderzoekscel van de Regulator aan de algemene kamer van de Regulator een onderzoeksrapport voor aangaande mogelijke overtredingen van de regelgeving inzake reclame, telewinkelen, sponsoring en boodschappen van algemeen nut tijdens de uitzendingen op 16 september 2008 van de omroepprogramma's Eén en Canvas/Ketnet.

3. Op 17 november 2008 beslist de algemene kamer van de Regulator om, op basis van het onderzoeksrapport, tegen NV Vlaamse Radio- en Televisieomroep (hierna : VRT), met maatschappelijke zetel August Reyerslaan 52 te 1043 Brussel, een procedure op tegenspraak op te starten.

4. De beslissing om een procedure op tegenspraak op te starten wordt samen met het onderzoeksrapport bij aangetekende brief van 1 december 2008 aan VRT meegedeeld.

5. VRT bezorgt de schriftelijke opmerkingen aan de Regulator op 16 december 2008.

6. Op de hoorzitting van 26 januari 2009 wordt VRT vertegenwoordigd door Merel Janssen.

7. Met een aangetekende brief van 8 april 2009 breidt de algemene kamer van de Regulator de procedure op tegenspraak uit met artikel 97, §1, tweede lid, van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 4 maart 2005 (hierna genoemd : het Mediadecreet), specifiek wat het vertonen van prijzen in zelfpromotiespots betreft.

8. VRT bezorgt de schriftelijke opmerkingen aan de Regulator op 22 april 2009.

9. Op de hoorzitting van 27 april 2009 wordt VRT vertegenwoordigd door Merel Janssen.

DE FEITEN

10.1. Promotiespot Daens.

Onder de auditieve en visuele aanhef 'Eén presenteert' wordt via Eén eenmaal een promotionele spot uitgezonden voor de voorstellingen vanaf 4 oktober 2008 van de musical Daens. Dezelfde spot wordt tijdens de onderzochte periode tevens viermaal uitgezonden via het omroepprogramma Canvas. Aan het einde van deze spot wordt auditief en visueel een telefoonnummer en een webadres vermeld waarop tickets kunnen worden besteld en meer info verkregen.

De onderzoekscel merkt op dat er geen link voorhanden lijkt met de eigen uitzendingen of met een eigen productie. Er wordt in de spot promotie gemaakt voor de komende voorstellingen van een musical. Er wordt geen promotie gemaakt voor enig merchandisingproduct dat afgeleid lijkt te zijn van het zendaanbod op één van de eigen kanalen. De onderzoekscel wijst er op dat de VRT volgens artikel 97, § 1, het Mediadecreet enkel reclame kan brengen met het oog op zelfpromotie.

10.2. Sponsorvermeldingen bij zelfpromotiespots.

Via Eén wordt tweemaal een promotiespot uitgezonden voor 'Flikkendag', een evenement georganiseerd rond de televisieserie 'Flikken' (eigen programma) en driemaal een promotiespot voor 'Iedereen Witse', een evenement georganiseerd rond de televisieserie 'Witse' (eigen programma).

Volgens de onderzoekscel is er in beide gevallen een duidelijke link met de eigen programma's en uitzendingen waardoor deze promotionele spots dan ook beschouwd kunnen worden als zelfpromotie.

De zelfpromotiespots voor 'Flikkendag' worden telkens gevolgd door een geanimeerde sponsorvermelding vanwege 'Vandenborre'. De zelfpromotiespots voor 'Iedereen Witse' worden telkens gevolgd door sponsorvermeldingen vanwege 'Mobistar' en 'Miele'.

Er worden zelfpromotiespots uitgezonden voor de website van de radio-omroepprogramma's van Studio Brussel (viermaal via Eén en tweemaal via Canvas) en Radio 2 (tweemaal via Eén). Deze zelfpromotiespots worden gevolgd door sponsorvermeldingen vanwege 'Opel' en 'Libelle'.

Er wordt een zelfpromotiespot uitgezonden voor het radioprogramma Radio 1, gevolgd door een sponsorvermelding vanwege 'Pegase' (driemaal via Eén en eenmaal via Canvas).

Via Canvas wordt een promotiespot uitgezonden voor een sportevenement, de Ekidenloop (van de organisatie Acerta Brussels) op 20 september 2008, waarvan de (gedeeltelijke) uitzending op 21 september 2008 tevens wordt aangekondigd. Er blijkt een link met de eigen uitzendingen te bestaan. De promotiespot wordt gevolgd door een sponsorvermelding vanwege 'Toyota', tevens gekoppeld aan het 'Sporza'-logo (waaronder de sportuitzendingen door de VRT verzorgd worden).

De onderzoekscel merkt op dat in geen van deze gevallen de sponsorvermeldingen in kwestie verbonden zijn aan de uitzending van een programma, een programmaonderdeel, de tijdsaanduiding of weergave van de stand bij een sportwedstrijd, of aan een aankondigingspot van een gesponsord programma, maar aan een zelfpromotiespot voor een eigen webadres of een eigen programma.

10.3. Prijzen in zelfpromotiespots.

In de zelfpromotiespots voor de websites van het radio-omroepprogramma van Studio Brussel en van Radio 1 worden prijzen vermeld. De kijker wordt opgeroepen om deel te nemen aan een wedstrijd via de website van Studio Brussel waarbij een auto kan worden gewonnen of om te luisteren naar de programma's van Radio 1 waarbij een Pegase-rondreis in Jordanië kan worden gewonnen.

Volgens de onderzoekscel laat artikel 105, § 3, van het Mediadecreet het tonen van producten of diensten, met de bedoeling ze als prijs ter beschikking te stellen, enkel toe in een 'televisieprogramma'. De door VRT uitgezonden zelfpromotiespots zijn echter geen 'programma' zoals omschreven in artikel 2, 10°, van het Mediadecreet.

De onderzoekscel wijst er op dat voor VRT daarnaast ook artikel 97, § 1, tweede lid, van het Mediadecreet geldt.

Beide artikelen van het Mediadecreet samen gelezen, impliceren dat producten of diensten die niet als zelfpromotie kunnen worden beschouwd en die door VRT buiten de programma's, zoals aankondigingspots of zelfpromotiespots, getoond worden met de bedoeling ze als prijs ter beschikking te stellen, een vorm van ongeoorloofde reclame zijn.

10.4. Boodschap van algemeen nut zonder passende aan- en afkondiging.

Tijdens de onderzochte periode wordt een spot uitgezonden ten behoeve van 'Kom op tegen kanker', een initiatief van de humanitaire vereniging Vlaamse Liga tegen Kanker (VLK) waarin auditief en visueel promotie wordt gemaakt

voor het evenement 'Plantjesweekend' waarbij azaleaplantjes te koop worden aangeboden voor 5 euro.

Volgens de onderzoekscel beantwoordt de spot in kwestie aan de definitie van een boodschap van algemeen nut (hierna : BAN). De betrokken boodschap wordt echter niet voorafgegaan en gevolgd door een passende aankondiging dat het om een BAN gaat.

HET RECHT

11.1. Artikel 97, § 1, van het Mediadecreet bepaalt :

“De particuliere televisieomroepen erkend door de Vlaamse Gemeenschap of rechtmatig aangemeld bij de Vlaamse Regulator voor de Media, zijn gemachtigd reclame, telewinkelen, sponsoring en boodschappen van algemeen nut uit te zenden.

De televisieomroep van de Vlaamse Gemeenschap kan enkel reclame brengen met het oog op zelfpromotie.

De televisieomroep van de Vlaamse Gemeenschap is gemachtigd boodschappen van algemeen nut te brengen.

De televisieomroep van de Vlaamse Gemeenschap is gemachtigd sponsoring te brengen. De sponsorvermeldingen mogen uitsluitend de naam van de sponsor, de handelsnaam, het logo, het product, de naam van het product, de dienst of de naam van de dienst bevatten. Klank- en/of beeldherkenningstekens, van of verbonden aan de sponsor zijn toegestaan, evenals imago-ondersteunende slogans van de sponsor of zijn producten of diensten. De vermelding mag geanimeerd zijn en mag niet langer dan vijf seconden per sponsor en tien seconden in totaal bedragen.

Binnen een tijdsbestek van vijf minuten voor en na de kinderprogramma's op de televisieomroep van de Vlaamse Gemeenschap mag geen sponsoring plaatsvinden.

De televisieomroep van de Vlaamse Gemeenschap mag geen telewinkelen brengen.”

11.2. Artikel 105, § 3, van het Mediadecreet luidt als volgt :

“In een televisieprogramma is, inzake het vertonen van producten of diensten met de bedoeling ze als prijs ter beschikking te stellen, het vertonen van het product of de dienst toegestaan op voorwaarde dat er geen ongegronde aandacht wordt besteed aan deze producten of diensten.

De prijzen mogen maximaal twee keer worden getoond of vermeld.”

11.3. Artikel 106 van het Mediadecreet schrijft voor :

“De gesponsorde programma’s moeten aan het begin en/of het einde duidelijk als gesponsorde programma’s worden gekenmerkt door vermelding van naam en/of logo van de sponsor.

De sponsorvermelding moet een duidelijke verwijzing naar het gesponsorde programma bevatten, en moet voldoen aan de bepalingen van artikel 2, 16°.

De sponsorvermelding mag voorkomen aan het begin en/of het einde van een programmaonderdeel.

Tijdens sportwedstrijden zijn sponsorvermeldingen toegestaan bij het tonen van tijdsaanduidingen en weergave van de stand.

In aankondigingspots mag melding worden gemaakt van de sponsors.”

11.4. Artikel 110, eerste lid, van het Mediadecreet gaat als volgt :

“De boodschappen van algemeen nut moeten duidelijk herkenbaar zijn en onderscheiden zijn van de programma’s. Ze worden voorafgegaan en gevolgd door een passende aankondiging dat het om een boodschap van algemeen nut gaat.”

A. Argumenten van de aangeklaagde omroep.

12.1. Onwettigheid van de procedure.

De omroep werpt in hoofdde de onwettigheid van de procedure op omdat die gebaseerd is op een ongeldige monitoring.

Het Kaderbesluit Monitoring van 22 april 2005, op basis waarvan de monitoring is uitgevoerd, is onwettig omdat dit de bevoegdheden van de VRM en voorheen het VCM te buiten gaat. Noch de VRM noch het VCM heeft volgens het Mediadecreet de bevoegdheid om procedures vast te leggen met externe werking ten aanzien van de omroepen.

De algemene monitoringopdracht zoals omschreven in het Kaderbesluit, en bijgevolg alle monitoringactiviteiten en onderzoeken die op basis daarvan worden gevoerd, zijn onwettig. Het Kaderbesluit geeft immers een algemene opdracht aan de onderzoekscel om onderzoeken uit te voeren, terwijl vooraf geen individuele beslissing wordt genomen om een ambtshalve onderzoek in te stellen. Deze werkwijze is in strijd met de artikelen 20 en 21 van het eigen interne reglement van orde.

Tot slot wijst de omroep er op dat het uitbesteden van (een deel van) de onderzoeksbevoegdheid van de VRM een onwettige delegatie is.

In ondergeschikte orde voert de omroep een argumentatie ten gronde.

12.2. Promotiespot 'Daens'.

De musical 'Daens' is een commerciële activiteit van VRT waarvoor hij een samenwerkingsovereenkomst heeft gesloten met Studio 100 en waaruit hij substantiële inkomsten verwerft. Op kerstdag zendt VRT de musical uit. De spot is bijgevolg wel degelijk een toegelaten zelfpromotiespot. Voor het uitzenden van de spot ontvangt de omroep geen inkomsten.

12.3. Sponsorvermeldingen bij zelfpromotiespots.

In geen van deze gevallen is sprake van sponsoring door derden aan programma's. De partners die vermeld worden leveren geen bijdrage aan een programma maar aan een evenement.

De gebods- en verbodsbepalingen van de mediadecreten zijn beperkend te interpreteren. Het gaat immers om een inperking van het principiële recht op vrijheid van meningsuiting. De omroep verwijst naar artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Aangezien de mediadecreten enkel gebods- en verbodsbepalingen bevatten met betrekking tot sponsoring door derden van programma's, is de vermelding van partners van evenementen na een zelfpromotiespot voor dat evenement niet beperkt en dus vrij.

12.4. Prijzen in zelfpromotiespots.

Opnieuw wijst de omroep op de beperkende interpretatie van de gebods- en verbodsbepalingen uit de mediadecreten. Artikel 105, § 3, van het Mediadecreet regelt uitsluitend het tonen/vermelden van prijzen in een televisieprogramma. Het tonen/vermelden van prijzen in zelfpromotiespots is dan ook niet geregeld en dus toegelaten. Dit blijkt eens te meer nu het uitdrukkelijke verbod om prijzen te vermelden in aankondigingspots met de decreetwijziging van 2 februari 2007 is geschrapt.

Verder is er volgens VRT ook geen sprake van een mogelijke inbreuk op artikel 97, §1, tweede lid, van het Mediadecreet.

Om van reclame te kunnen spreken is vereist dat de betreffende boodschap wordt uitgezonden met de bedoeling om de kijker op te roepen om bepaalde goederen of diensten te kopen. In de betreffende spots wordt nergens de levering tegen betaling van een Opel respectievelijk een Pegase-reis bevorderd. Beide spots roepen louter op om deel te nemen aan een wedstrijd van de VRT en bevatten geen enkel element dat aanzet tot de aankoop van de te winnen prijzen.

12.5. Boodschap van algemeen nut zonder passende aan- en afkondiging.

VRT erkent dat hier sprake is van een eenmalige vergissing in de planning. De betrokken dienst werd hierop inmiddels gewezen. Volgens de omroep lijkt een waarschuwing de gepaste sanctie vermits het hier gaat om een niet intentionele, eenmalige vergetelheid.

B. Beoordeling.

13.1. Onwettigheid van de procedure.

Het komt niet toe aan de Regulator om zich uit te spreken over de wettigheid van het kaderbesluit van 22 april 2005, het reglement van orde van de Algemene Kamer en de vaststellingen gedaan door Mediatrix. Zolang de onwettigheid van deze teksten niet is vastgesteld door de bevoegde instantie, blijft de Regulator deze op dezelfde wijze toepassen en gebruiken.

13.2. Promotiespot 'Daens'.

De Regulator aanvaardt het verweer van VRT en beschouwt de uitgezonden promotiespot 'Daens' als een zelfpromotiespot. Er wordt dan ook geen inbreuk op het Mediadecreet vastgesteld.

13.3. Sponsorvermeldingen bij zelfpromotiespots.

Naar analogie met de redenering in beslissing 2008/055 van 15 september 2008 die een sponsorvermelding bij een BAN mogelijk maakt, is in deze gevallen de vermelding van een partner/sponsor van het evenement waarover de zelfpromotiespot handelt en waarmee VRT een voorafgaande overeenkomst heeft, niet strijdig met de toepassing van het Mediadecreet.

13.4. Prijzen in zelfpromotiespots.

Artikel 105, § 3, van het Mediadecreet is één van de uitzonderingen op het basisprincipe van het Mediadecreet van de strikte scheiding tussen reclame en programma's, zoals verwoord in artikel 105, § 1, van het Mediadecreet. Die uitzondering betreft echter het tonen/vermelden van prijzen in een televisieprogramma, terwijl in voorliggend geval de prijzen worden getoond/vermeld in (zelfpromotie)spots. Artikel 105, § 3, van het Mediadecreet is hier derhalve niet van toepassing.

Uit artikel 105 van het Mediadecreet blijkt dus duidelijk dat het tonen/vermelden van een prijs als een uiting van reclame moet worden beschouwd.

Wanneer de prijs getoond/vermeld wordt in een televisieprogramma, is het een uiting van reclame die, mits naleving van de voorwaarden van artikel 105, § 3, in overeenstemming is met het Mediadecreet.

Wanneer de prijs getoond/vermeld wordt buiten een televisieprogramma, blijft het een uiting van reclame en moet worden nagegaan of die reclame-uiting in beeld werd gebracht overeenkomstig de andere bepalingen omtrent reclame van het Mediadecreet.

Voor de openbare omroep moet derhalve rekening worden gehouden met artikel 97, § 1, tweede lid, van het Mediadecreet : de openbare omroep kan enkel reclame brengen met het oog op zelfpromotie.

De montage en de opbouw van de spots is echter van die aard dat het karakter van zelfpromotie verloren gaat waardoor de spots uitgroeien tot een reguliere reclame-uiting.

In de spot voor de Radio 1 actie worden twee mannen op een dromedaris in de woestijn getoond die hun kennis van de Nederlandse taal oefenen. Alvorens ook maar ergens een link met Radio 1 wordt gemaakt, verschijnt midden in beeld de tekst "Jordanië is klaar voor uw komst". Daarna verschijnt rechts onderaan in beeld het logo van Radio 1 samen met de woorden van een voice-over : "Luister naar Radio 1 en win een Pegase-rondreis in Jordanië", onmiddellijk gevolgd door links in beeld een foto van de stad Petra en rechts de tekst : "Met Pegase op rondreis door Jordanië. Alles-naar-wens-vakanties.", begeleid door een bijna identieke voice-over "Met Pegase op rondreis door Jordanië. Een alles-naar-wens-vakantie."

De spot voor de Studio Brussel actie is opgebouwd vanuit een oubollige auto naar het contrast toe met de Opel Corsa. Op het ogenblik dat een voice-over de woorden "Win je eigen auto op Stubru" uitspreekt, krijgt de kijker het beeld van een Opel met de tekst "Opel Corsa in Touch" gevolgd door de tekst "Discover Opel" en het logo van Opel. De muziekdeun waarmee de spot start, loopt doorheen de hele spot, ook tijdens de beelden van de Opel Corsa en het Opel-logo.

Een sponsorvermelding bij een zelfpromotiespot vormt op zich geen inbreuk op het Mediadecreet. (zie sub 13.3. van deze beslissing) In de twee huidige spots is de vermelding van de sponsor echter zodanig in de spot zelf verwerkt dat het geen toegelaten sponsorvermelding bij een zelfpromotiespot meer is maar dat het geheel niet anders dan als reclame kan worden beschouwd.

Bovendien zijn de getoonde/vermelde prijzen in geen van beide spots een afgeleid product van een programma van VRT, waardoor deze ook niet als zelfpromotie worden beschouwd.

Hieruit volgt dat VRT de bepalingen van artikel 97, § 1, tweede lid, van het Mediadecreet geschonden heeft.

Gelet op de omstandigheden van de zaak, is een waarschuwing een gepaste sanctie.

13.5. Boodschap van algemeen nut zonder passende aan- en afkondiging.

Uit het onderzoek blijkt dat de passende aankondigingen dat het om een boodschap van algemeen nut gaat, ontbreken.

VRT heeft hierdoor de bepalingen van artikel 110, eerste lid, van het Mediadecreet geschonden.

Gelet op de omstandigheden van de zaak, is een waarschuwing een gepaste sanctie.

OM DEZE REDENEN, BESLIST DE VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

In hoofde van NV Vlaamse Radio- en Televisieomroep een inbreuk op artikel 97, § 1, tweede lid, en artikel 110, eerste lid, van het Mediadecreet vast te stellen;

Overeenkomstig artikel 176, § 1, 1°, van het Mediadecreet NV Vlaamse Radio- en Televisieomroep te waarschuwen;

Aldus uitgesproken te Brussel op 27 april 2009.

D. PEEREMAN
griffier

E. BREWAEYS
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.