

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. 2023/602)

BESLISSING nr. 2024/011

22 januari 2024

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

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

Dhr C. ADAMS, *voorzitter*,
Mevr B. PONET, *ondervoorzitter*,
Dhr D. BRAECKEVELT,
Dhr L. VANFLETEREN, *leden*,

en Dhr D. PEEREMAN, *griffier*,

Na beraadslaging op 22 januari 2024,
Neemt op deze datum de volgende beslissing:

PROCEDURE

1. De onderzoeksceel van de Vlaamse Regulator voor de Media (hierna: VRM) heeft meermaals de uitzendingen van voetbalwedstrijden in het kader van de Europa Conference League en de Europa League aan een onderzoek onderworpen. Dit gebeurde ingevolge de algemene opdracht, vastgesteld bij kaderbeslissing van 14 juli 2014, om op regelmatige basis en op basis van steekproeven, gerichte controles uit te voeren aangaande de naleving van de regels inzake commerciële communicatie.

Het onderzoek betrof met name de wedstrijden, gespeeld op 21 september 2023, op 5 oktober 2023 en op 26 oktober 2023, en uitgezonden via het omroepprogramma VRT Canvas van nv Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie (hierna: VRT).

2. Op 30 november 2023 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 11 december 2023 beslist de algemene kamer van de VRM om, op basis van het onderzoeksrapport, VRT, met maatschappelijke zetel Auguste Reyerslaan 52 te 1043 Brussel, in een procedure op tegenspraak te betrekken.
4. Deze beslissing om een procedure op tegenspraak te starten, wordt samen met het onderzoeksrapport bij aangetekende brief van 14 december 2023 aan VRT meegedeeld. Zij krijgt de mogelijkheid om binnen de vijftien dagen hierover schriftelijke opmerkingen aan de VRM te bezorgen.

De VRM vraagt hierbij of VRT akkoord kan gaan met een volledig schriftelijke behandeling van de zaak, zonder hoorzitting.

5. Na uitstel te hebben gekregen, bezorgt VRT bij e-mail van 9 januari 2024 schriftelijke opmerkingen aan de VRM. Ze gaat ermee akkoord dat de zaak schriftelijk en zonder hoorzitting wordt behandeld.
6. De algemene kamer van de VRM behandelt de zaak ter zitting van 22 januari 2024 op basis van de schriftelijke stukken.

DE FEITEN

7. De onderzoeksceel heeft de uitzendingen, via onder meer VRT Canvas, van de wedstrijden van de drie eerste speeldagen van de groepsfase van de Europese voetbalcompetities Europa Conference League en Europa League (21 september 2023, 5 oktober 2023 en 26 oktober 2023) aan een monitoringonderzoek onderworpen.

De onderzoeksceel stelt vast dat VRT Canvas op elke onderzochte datum sponsorboodschappen voor online kansspelen heeft uitgezonden.

8. Op 8 maart 2023 is het koninklijk besluit van 27 februari 2023 tot bepaling van de nadere regels betreffende de reclame voor de kansspelen (hierna: het KB kansspelreclame) in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd en is het, in toepassing van artikel 26, op 1 juli 2023 in werking getreden.
9. De onderzoeksceel stelt vast dat, conform artikel 3, 3°, van het KB kansspelreclame, voor de toepassing ervan onder 'reclame' het volgende wordt verstaan:

“elke vorm van communicatie, anders dan die bedoeld in artikel 60, tweede lid, van de kansspelwet, die rechtstreeks of onrechtstreeks tot doel heeft om kansspelen te promoten of aan te zetten tot gokken, ongeacht de plaats, de aangewende communicatiemiddelen of de gebruikte technieken. Voor de toepassing van dit besluit wordt het aanbrengen van de merknaam of het logo of de twee als reclame beschouwd;”.

Volgens de onderzoeksceel betekent dit dat, voor de toepassing van dit KB kansspelreclame, sportsponsoring en het aanbrengen van de merknaam of het logo of de twee als reclame worden beschouwd.

De onderzoeksceel vervolgt dat dit ook betekent dat de uitzending van sponsorvermeldingen, 'sponsoring' als bedoeld onder artikel 2, 41°, van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna: het Mediadecreet) voor de toepassing van het KB kansspelreclame als reclame moeten worden beschouwd.

10. De onderzoeksceel merkt op dat het KB kansspelreclame beoogt de toegestane vormen van reclame voor kansspelen en weddenschappen te beperken en regels op te leggen voor de inhoud van deze reclame.

Zo bepaalt artikel 6 de nadere regels omtrent de inhoudelijke elementen van de reclame die worden toegestaan, de aangelegenheden waarbij reclame kan worden getoond, het tijdsbestek waarbinnen de reclame kan worden getoond en de frequentie ervan.

De onderzoeksceel stelt vast dat omroeporganisaties, in dit geval VRT, van de mogelijkheid om sponsorboodschappen voor online kansspelen uit te zenden gebruik kunnen maken conform de toepassing van artikel 6, § 3, 1°, van het KB kansspelreclame, omdat het gaat om de uitzending van Europese sportwedstrijden.

De onderzoeksceel stelt ook vast dat elke sponsorvermelding een duurtijd van (maximaal) vijf seconden heeft conform de toepassing van artikel 6, § 3, tweede lid, 1°, van het KB kansspelreclame en dat het daarbij steeds gaat om sponsorvermeldingen voor een vergunninghouder voor online weddenschappen 'Bwin - 117735 Leader BET NV (F1+)', die conform de toepassing van artikel 1 van het KB kansspelreclame reclame mag maken onder de voorwaarden van het KB kansspelreclame.

11. De onderzoeksceel stelt vast dat in elke sponsorvermelding auditief wordt vermeld dat 'Bwin' de officiële partner is van de Europa League en de Europa Conference League. Dit wordt ook visueel opgenomen in de sponsorboodschap door de logo's van beide competities te tonen.
12. De onderzoeksceel stelt vast dat zowel op 21 september 2023, als op 5 oktober 2023 en op 26 oktober 2023 telkens in totaal zes sponsorvermeldingen worden uitgezonden ten behoeve van 'Bwin'. Het gaat daarbij steeds om twee sponsorvermeldingen vóór de wedstrijd, twee sponsorvermeldingen tijdens de rust/onderbreking en twee sponsorvermeldingen na afloop van de wedstrijd.

Volgens de onderzoeksceel is het uitzenden van sponsorvermeldingen ten behoeve van een vergunninghouder voor online kansspelen tijdens de onderbreking van een wedstrijd strijdig met een correcte toepassing van artikel 6, § 3, tweede lid, 3°, van het KB kansspelreclame.

13. Daarnaast stelt de onderzoeksceel vast dat in de sponsorvermeldingen voor 'Bwin', aan het begin telkens beelden worden getoond van natuurlijke personen (supporters).

Volgens de onderzoeksceel is het uitzenden van sponsorvermeldingen ten behoeve van een vergunninghouder voor online kansspelen, waarbij natuurlijke personen - zoals supporters - worden afgebeeld, strijdig met een correcte toepassing van artikel 17, eerste lid, van het KB kansspelreclame.

14. De onderzoeksceel is van oordeel dat er dus mogelijk sprake is van meerdere inbreuken op de toepassing van het KB kansspelreclame door het meervoudig en systematisch uitzenden via VRT Canvas van sponsorvermeldingen ten behoeve van 'Bwin' tijdens de onderbreking van sportwedstrijden en waarbij natuurlijke personen worden afgebeeld.
15. De onderzoeksceel wijst op de overgangsmaatregel, tot 31 december 2024, die het KB kansspelreclame in artikel 24 omschrijft. De onderzoeksceel merkt op dat wanneer er sprake zou zijn van een reclamecontract, afgesloten vóór 9 mei 2022 tussen vergunninghouder 'Bwin' en een reclamebureau met betrekking tot de uitzendingen via VRT Canvas van de betrokken sponsorvermeldingen, VRT zich mogelijk kan beroepen op de toepassing van de overgangsmaatregel.
16. De onderzoeksceel besluit dat, indien VRT zich voor de uitzending van de betrokken sponsorvermeldingen op 26 september 2023, op 5 oktober 2023 en op 26 oktober 2023 niet kan beroepen op de overgangsmaatregel zoals bepaald in artikel 24 van het KB kansspelreclame, er sprake is van een inbreuk op artikel 52 van het Mediadecreet.
17. Voor zoveel als nodig geeft de onderzoeksceel nog mee dat de Kansspelcommissie bevestigend heeft geantwoord op de vraag of de VRM als toezichthouder voor de Vlaamse omroeporganisaties op basis van de uitzendingen van de betrokken sponsorvermeldingen via VRT Canvas op 26 september 2023, op 5 oktober 2023 en op 26 oktober 2023 inbreuken op het KB kansspelreclame zou kunnen vaststellen ten aanzien van VRT.

TOEPASSELIJKE REGELS

18. Artikel 2, 41°, van het Mediadecreet bepaalt :

"In dit decreet wordt verstaan onder:

41° sponsoring: elke bijdrage van een publieke of particuliere onderneming of natuurlijke persoon die zich niet bezighoudt met het aanbieden van omroepdiensten of videoplatformdiensten of met de vervaardiging van audiovisuele of auditieve werken, aan de financiering van omroepdiensten, videoplatformdiensten, door gebruikers gegenereerde inhoud of programma's, met het doel zijn of haar naam, handelsmerk, imago, activiteiten of producten meer bekendheid te geven,"

19. Artikel 52 van het Mediadecreet luidt als volgt:

“De aanbieders van omroepdiensten mogen geen commerciële communicatie en boodschappen van algemeen nut uitzenden die in strijd zijn met wettelijke bepalingen.”

20. Artikel 1 van het KB kansspelreclame zegt:

“Onder voorbehoud van het koninklijk besluit van 22 december 2010 tot vaststelling van de voorwaarden tot aanneming van weddenschappen buiten kansspelinrichtingen klasse IV, is dit besluit van toepassing op houders van een vergunning van klasse A, A+, B, B+, F1, F1+, FIP, F2, en E voor kansspelen.

Enkel de vergunninghouders bedoeld in het eerste lid mogen reclame maken onder de voorwaarden bepaald in dit besluit.”

21. Artikel 3, 3°, van het KB kansspelreclame stelt:

“Voor de toepassing van dit besluit, verstaan we onder:

“reclame”: elke vorm van communicatie, anders dan die bedoeld in artikel 60, tweede lid, van de kansspelwet, die rechtstreeks of onrechtstreeks tot doel heeft om kansspelen te promoten of aan te zetten tot gokken, ongeacht de plaats, de aangewende communicatiemiddelen of de gebruikte technieken. Voor de toepassing van dit besluit wordt het aanbrengen van de merknaam of het logo of de twee als reclame beschouwd;”

22. Artikel 6 van het KB kansspelreclame gaat als volgt :

“§ 1. Sportsponsoring door de in artikel 1 bedoelde vergunninghouders is toegestaan voor:

- 1° de niet- professionele sportverenigingen;*
- 2° de professionele sportverenigingen.*

§ 2. De sportsponsoring is enkel toegestaan door middel van het aanbrengen van de merknaam of het logo, of de twee, op:

- 1° de sportkledij van spelers, met uitzondering van minderjarige spelers, en sportteams;*
- 2° de plaats waar de sport wordt beoefend.*

De reclame bedoeld in het eerste lid, 1°, is van toepassing voor alle betrokken vergunninghouders en mag niet meer dan 50 cm² van de totale oppervlakte van de sportkledij van de spelers in beslag nemen en mag niet op de voorzijde van de sportkledij worden aangebracht.

§3. De in artikel 1 bedoelde vergunninghouders mogen boodschappen van sportsponsoring uitzenden door middel van hun merknaam of hun logo, of de twee, voor de volgende evenementen:

*1° internationale en Europese sportwedstrijden;
2° Belgische sportwedstrijden.*

Elke uitzending van boodschappen van sportsponsoring moet aan de volgende voorwaarden voldoen:

*1° de boodschappen van sportsponsoring duren niet langer dan 5 seconden;
2° het maximum aantal boodschappen van sportsponsoring per uur is twee;
3° de boodschap van sportsponsoring wordt uitgezonden tijdens de periode van vijftien minuten vóór het begin van en de periode van vijftien minuten na het einde van de rechtstreekse uitzending van een sportwedstrijd, d.w.z. gedurende de periode vanaf het feitelijke begin van de betrokken sportwedstrijd die rechtstreeks wordt uitgezonden tot het feitelijke einde van die sportcompetitie.”*

23. Artikel 17 van het KB kansspelreclame stipuleert :

“De reclame mag geen natuurlijke personen of fictieve personages afbeelden. Reclame mag geen stemmen gebruiken van bekende natuurlijke personen of bekende fictieve personages.”

24. Artikel 24 van het KB kansspelreclame bepaalt :

“De reclamecontracten die, op de datum van publicatie van dit besluit in het Belgisch Staatsblad, werden afgesloten voor 9 mei 2022 tussen de in artikel 1 bedoelde vergunninghouder en reclamebureaus blijven in voorkomend geval gelden tot 31 december 2024 voor zover deze vergunninghouders voldoen aan de voorwaarden bepaald in artikelen 13 tot en met 16 en 18 tot en met 20 van dit besluit.

Voor de reeds bestaande logo's op het moment van publicatie van dit besluit, treedt artikel 17 in werking op 1 januari 2025.”

A. Argumenten van VRT

25. VRT neemt akte van de vaststellingen van de onderzoeksceel van de VRM en betreurt dat er in het najaar van 2023 nog sponsorvermeldingen voor een gokbedrijf werden uitgezonden. Zij benadrukt dat dit integraal te wijten is aan een planningsfout.

26. VRT wijst erop dat ze lang vóór de inwerkingtreding van het KB kansspelreclame heeft aangekondigd dat gokreclame op VRT-kanalen tot een minimum zou worden beperkt en vanaf januari 2022 de gokreclame

drastisch werd afgebouwd. Ter illustratie voegt VRT het antwoord op een parlementaire vraag van maart 2022 hieromtrent toe.

VRT geeft ook mee dat ze vanaf de publicatie van het ontwerp KB kansspelreclame en daarna het definitieve KB kansspelreclame intern ook besloten heeft het KB kansspelreclame strikt op te volgen en geen sponsorvermeldingen meer te verkopen.

27. VRT voert voorts aan dat de voorliggende sponsorvermeldingen kaderen binnen een overeenkomst die VAR op 1 september 2022 met 'Bwin' heeft afgesloten aangaande de verslaggeving rond de UEFA Europa League en de UEFA Conference League. De overeenkomst bepaalt in zijn consideransen dat *"de spots en/of vermeldingen zullen worden aangekocht in de periode tussen 01/01/2022 en 31/12/2023."* Volgens artikel 1 van die overeenkomst zou het partnerschap echter slechts duren van augustus 2022 tot en met mei 2023, wat impliceert dat er nadien geen spots en/of vermeldingen voor 'Bwin' meer zouden worden uitgezonden.

Desondanks gebeurde dat toch nog in het najaar van 2023, aldus VRT. Uit interne navraag blijkt dat een persoon bij VAR zich, na het afsluiten van de overeenkomst van 1 september 2022, op deze overeenkomst heeft gebaseerd om die spots in te plannen, en meer bepaald op de einddatum van het contract zoals voorzien in de considerans, namelijk 31 december 2023.

VRT heeft voor de uitzending van deze sponsorvermeldingen ook geen vergoeding ontvangen van 'Bwin' of 'UEFA'. Zij voegt de overeenkomst van 1 september 2022 als bijlage aan de schriftelijke opmerkingen toe.

28. Niettegenstaande er volgens VRT dus sprake zou zijn geweest van een fout in het planningsysteem en niet van een intentionele uitzending van de sponsorvermeldingen, wijst zij er toch op *"dat het contract met Bwin en VAR dateert van vóór 9 mei 2022 en de verderzetting van de uitzending van de sponsorvermeldingen strikt genomen onder de overgangsbepaling van artikel 24 van het KB kan vallen aangezien het contract niet vernieuwd of gewijzigd werd en de planningsfout zijn oorsprong vond in de considerans van het contract zoals afgesloten op 1 september 2022."*
29. Tot slot deelt VRT vertrouwelijk de kijkcijfers van de betrokken uitzendingen, het marktaandeel en het gehanteerd tarief voor een sponsorvermelding bij de betrokken programma's mee.

B. Beoordeling

30. Uit het onderzoek blijkt dat sportsponsoring als 'reclame' wordt beschouwd voor de toepassing van het KB kansspelreclame waarin de toegestane vormen van reclame voor kansspelen worden beperkt en aan regels

onderworpen. Dit betekent dat de uitzending van sponsorvermeldingen, als bedoeld onder artikel 2, 41°, van het Mediadecreet, dus 'reclame' is voor de toepassing van het KB kansspelreclame.

31. Het KB kansspelreclame, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 8 maart 2023 en in werking getreden op 1 juli 2023, voorziet daarbij in een overgangsbepaling voor reclamecontracten die, op de datum van publicatie van het KB kansspelreclame in het Belgisch Staatsblad, werden afgesloten vóór 9 mei 2022. Mits het naleven van een aantal voorwaarden, blijven dergelijke contracten gelden tot 31 december 2024.
32. In haar verweer betwist VRT de vaststellingen van de onderzoeksceel niet, noch de toepasselijkheid van het KB kansspelreclame. VRT wijst naar een overeenkomst die VAR op 1 september 2022 heeft afgesloten met 'Bwin', om duidelijk te maken dat er sprake is geweest van een fout in het planningsysteem, waardoor er in het najaar van 2023 alsnog sponsorvermeldingen voor 'Bwin' werden uitgezonden.

Hoewel VRT dus toegeeft dat er een fout is gebeurd, meent zij onterecht zich toch te kunnen beroepen op de overgangsbepaling van het KB kansspelreclame, aangezien het contract met 'Bwin' en VAR zou dateren van vóór 9 mei 2022. De VRM stelt evenwel vast dat dit verweer elke feitelijke grondslag mist. De bijgebrachte (weliswaar niet ondertekende maar in de praktijk wel uitgevoerde) overeenkomst dateert van 1 september 2022, dus van na 9 mei 2022. Daaruit volgt dat de voorziene overgangsregeling niet geldt. Waar VRT vermeldt dat de overeenkomst dateert van vóór 9 mei 2022, dient vastgesteld te worden dat deze niet gestaafde bewering in strijd is met de door VRT zelf bijgebrachte overeenkomst van 1 september 2022.

33. Uit de vaststellingen van de onderzoeksceel blijkt dat VRT op de onderzochte data zes sponsorvermeldingen ten behoeve van een vergunninghouder voor online kansspelen tijdens de onderbreking van voetbalwedstrijden heeft uitgezonden, wat in strijd is met artikel 6, § 3, tweede lid, 3°, van het KB kansspelreclame.

Ook blijkt verder uit de beelden en het onderzoek dat in de betrokken sponsorvermeldingen aan het begin telkens beelden werden getoond van natuurlijke personen, wat in strijd is met artikel 17, eerste lid, van het KB kansspelreclame.

Gelet op de strijdigheid met het KB kansspelreclame, vormt de uitzending via VRT Canvas van de betrokken sponsorvermeldingen op 26 september 2023, op 5 oktober 2023 en op 26 oktober 2023 een inbreuk op artikel 52 van het Mediadecreet.

Het loutere feit dat er sprake zou zijn van een niet intentionele (planning)fout in hoofde van VRT rechtvaardigt geenszins een inbreuk op deze bepalingen.

34. Bij het bepalen van de sanctie houdt de VRM enerzijds rekening met het gegeven dat dergelijke inbreuken voor het eerst in hoofde van VRT worden vastgesteld en zij ook op een vergissing zouden berusten. Anderzijds kan de VRM niet voorbijgaan aan de grote maatschappelijke impact die 'reclame' voor kansspelen heeft. Om die reden is 'reclame' voor kansspelen dan ook aan strikte regels en beperkingen onderworpen en vormen schendingen daarvan zeer ernstige inbreuken. Bovendien betroffen de schendingen in voorliggend geval meervoudige uitzendingen die een groot publiek hebben bereikt.

Een administratieve geldboete van 10.000 euro komt dan ook in voorliggend geval als een gepaste sanctie voor.

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 52 van het Mediadecreet;

Overeenkomstig artikel 228, 4°, van het Mediadecreet nv Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie een administratieve geldboete van 10.000 euro op te leggen.

Aldus beslist te Brussel op 22 januari 2024.

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.