
Beleidsregel reclame publieke media-instellingen 2024

Beleidsregel van het Commissariaat voor de Media over de toelaatbaarheid, herkenbaarheid en afbakening van reclame- en telewinkeloordschappen in het media-aanbod van publieke media-instellingen (Beleidsregel reclame publieke media-instellingen 2024)

Het Commissariaat voor de Media,

Gelet op de artikelen 1.1, 2.88b, 2.89, 2.91, 2.93, 2.94, 2.95, 2.96, 2.97, 2.98, 2.105, 2.141, 7.11, 7.12 en 7.20 van de Mediawet 2008,

Artikel 5 van het Mediabesluit 2008,

en artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht,

Besluit:

Artikel 1. Definities

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

- a. *wet*: Mediawet 2008;
- b. *besluit*: Mediabesluit 2008;
- c. *Commissariaat*: Commissariaat voor de Media;
- d. *reclame- en telewinkeloordschappen*: reclameoordschappen en telewinkeloordschappen in de zin van artikel 1.1, eerste lid van de wet;
- e. *publiek media-aanbod*: media-aanbod in de zin van artikel 1.1, eerste lid van de wet dat wordt aangeboden door een publieke media-instelling. Publiek media-aanbod kan drie verschijningsvormen aannemen:
 - a. *lineair publiek media-aanbod*: media-aanbod dat via een omroepdienst wordt verspreid. Dat wil zeggen dat het media-aanbod op basis van een chronologisch schema wordt verspreid en dat het publiek het media-aanbod gelijktijdig kan kijken. Het kan hier gaan om audiovisueel media-aanbod (televisie) of audio-aanbod (radio).
 - b. *publiek media-aanbod op aanvraag*: media-aanbod dat verspreid wordt via een mediadienst op aanvraag. Dat wil zeggen dat het media-aanbod op basis van een catalogus wordt verspreid, waarbij de kijker op individueel verzoek en op een moment naar keuze toegang heeft tot het media-aanbod. Het kan hier gaan om audiovisueel media-aanbod (programma's die enkel via de mediadienst op aanvraag beschikbaar zijn, of programma's die eerst lineair verspreid zijn en daarna in een catalogus beschikbaar worden gesteld) of audio-aanbod (podcasts of terug te luisteren radioprogramma's).
 - c. *elektronisch tekstueel media-aanbod*: elektronisch media-aanbod met een tekstuele vorm (zoals teletekst, nieuwsberichten op een website of berichten op sociale media-kanalen);
- f. *webpagina*: al het media-aanbod dat op het internet onder één URL wordt weergegeven, of bij teletekst onder één paginanummer.
- g. *Omlijsting*: kader waarbinnen reclame- en telewinkeloordschappen worden geplaatst, bij reclame- of telewinkeloordschappen in het video en/of audio gedeelte van het media-aanbod door middel van een aankondiging en afkondiging, bij reclame- of telewinkeloordschappen in het tekst en/of grafische gedeelte van het media-aanbod in de vorm van een zichtbare afbakening van het overige media-aanbod.

Artikel 2. Herkenbaar en duidelijk onderscheiden

1. Reclame- en telewinkeloordschappen zijn '*als zodanig herkenbaar*' in de zin van artikel 2.88b, eerste lid van de wet. Hieraan is in ieder geval voldaan als deze voor de gemiddelde

oplettende consument door de vorm en inhoud duidelijk herkenbaar zijn als reclame- dan wel telewinkeloedochschop.

2. Reclame- en telewinkeloedochschoppen zijn '*duidelijk onderscheiden*' van het publieke media-aanbod op grond van van artikel 2.94, eerste lid en 2.98, eerste lid van de wet. Hieraan is in ieder geval voldaan als in de omlijsting, voorafgaand aan en na de afsluiting, gebruik wordt gemaakt van een zichtbare en/of hoorbare vermelding van 'reclame', 'advertentie', 'telewinkeloedochschop', 'Ster'.
3. Reclame- en telewinkeloedochschoppen zijn '*duidelijk onderscheiden*' van het media-aanbod op de webpagina, op sociale media of op teletekst indien deze worden geplaatst in een apart kader of aparte post die geen onderdeel uitmaakt van het overige media-aanbod en onder vermelding van 'reclame', 'advertentie', 'telewinkeloedochschop', 'Ster'.
4. Reclame- en telewinkeloedochschoppen in de vorm van advertorials zijn door aard en inhoud niet '*duidelijk onderscheiden*' van het publieke media-aanbod en zijn niet toegestaan.

Artikel 3. Beperkt in hoeveelheid, duur en niet overheersend

1. Reclame- en telewinkeloedochschoppen binnen het publieke media-aanbod van de publieke mediadiensten zijn beperkt in hoeveelheid en duur en niet overheersend.
2. De volgende reclametechnieken zijn in ieder geval overheersend en daarom niet toegestaan:
 - a. Pop-ups;
 - b. Pop-unders;
 - c. Video overlay-advertenties.
3. De webpagina mag voor maximaal 15% uit reclame- of telewinkeloedochschoppen bestaan. De zichtbare uitsnede van de website (het deel van de pagina dat zichtbaar is op scherm) mag bij normaal gebruik niet meer dan 50% aan reclame- en telewinkeloedochschoppen bevatten.
4. Het totaal aantal berichten op sociale media per dag mag voor maximaal 15% uit reclame- en telewinkeloedochschoppen bestaan.
5. Reclame- of telewinkeloedochschoppen voorafgaand aan of na het regionale- of lokale publieke media-aanbod op aanvraag mogen maximaal één minuut duren, ongeacht de lengte van de video.

Artikel 4. Plaatsing van reclame- en telewinkeloedochschoppen binnen, voorafgaand aan of na publiek media-aanbod op aanvraag

1. In media-aanbod op aanvraag van de landelijke publieke media-instellingen mogen geen reclame- of telewinkeloedochschoppen worden geplaatst, ook niet voorafgaand aan of na de video of audio.
2. In media-aanbod op aanvraag van de regionale en lokale publieke media-instellingen mogen reclame- en telewinkeloedochschoppen voorafgaand aan of na afloop van de opgevraagde video of audio worden geplaatst, onverminderd het bepaalde in artikel 2.97 van de wet.
3. Reclame- en telewinkeloedochschoppen die aan het begin of het einde van de video of audio in een lokale of regionale publieke mediadienst op aanvraag worden aangeboden behoeven niet te worden opgenomen in blokken als bedoeld in artikel 2.96, eerste lid, onder a, van de wet.

Artikel 5. Reclame voor medische behandelingen

Onder reclame voor medische behandelingen, als bedoeld in artikel 2.94, tweede lid onder a van de wet wordt verstaan behandelingen die alleen op doktersvoorschrift verkrijgbaar zijn.

Artikel 6. Dienstbaarheidsverbod

1. Er is in ieder geval sprake van overtreding van het dienstbaarheidsverbod, bedoeld in artikel 2.141, eerste lid, van de wet, indien:
 - a. er in het kader van samenwerking met een private derde partij sprake is van een gezamenlijke website of dienst van een publieke media-instelling en een derde, waarbij reclame- en telewinkeloordschappen worden verzorgd door de Ster, dan wel de regionale of lokale media-instelling, en er op basis van inbreng en eigendom van die publieke media-instelling geen marktconforme afspraken over de verdeling van de opbrengsten van de reclame-inkomsten zijn gemaakt;
 - b. de Ster, dan wel de regionale of lokale media-instelling afhankelijk is van een derde om reclame- en telewinkeloordschappen te kunnen en/of mogen plaatsen en hiervoor meer dan de marktconforme vergoeding betaalt;
 - c. de Ster, dan wel de regionale of lokale media-instelling derde partijen inhuurt en hiervoor meer dan de marktconforme vergoeding betaalt.

Aanhakende reclame

2. Er is sprake van overtreding van het dienstbaarheidsverbod, bedoeld in artikel 2.141, eerste lid, van de wet, indien in reclame- of telewinkeloordschappen inhoudelijk wordt aangesloten bij programma's of ander media-aanbod van de publieke media-instellingen.

Artikel 8. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze beleidsregel wordt aangehaald als Beleidsregel reclame publieke media-instellingen 2024
2. De beleidsregel Regeling van het Commissariaat voor de Media houdende beleidsregels omtrent de toelaatbaarheid, herkenbaarheid en afbakening van reclame- en telewinkeloordschappen in het media-aanbod van publieke media-instellingen (Beleidsregels reclame publieke media-instellingen 2019) worden ingetrokken.
3. De beleidsregel wordt bekendgemaakt door kennisgeving ervan in de Staatscourant en op de website van het Commissariaat voor de Media (Externe link: www.cvdm.nl).
4. De beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na plaatsing in de Staatscourant.

>>

TOELICHTING BELEIDSREGEL RECLAME PUBLIEKE MEDIA -INSTELLINGEN 2024

1. Algemeen

Achtergrond van regelgeving over reclame- en telewinkeloedboodochappen

In de Mediawet zijn voorschriften over reclame- en telewinkeloedboodochappen opgenomen die zien op de herkenbaarheid van reclame- en telewinkeloedboodochappen, het duidelijke onderscheid ervan met het inhoudelijke aanbod van de mediadienst, de duur van reclame- en telewinkeloedboodochappen, de mate waarin zij programmaonderbrekend mogen zijn en in welke vorm zij in het media-aanbod moeten worden geplaatst. Eveneens staan in de Mediawet specifieke voorschriften over reclame voor medische behandelingen, alcoholhoudende dranken en kansspelen.

Deze beleidsregel ziet op reclameboodochappen en telewinkeloedboodochappen in het media-aanbod van publieke media-instellingen (landelijk, regionaal en lokaal). Reclameboodochappen zijn uitingen waarbij onmiskenbaar wordt beoogd om het publiek een product of dienst te laten afnemen, of uitingen waarbij het oogmerk is om het publiek gunstig te stemmen ten aanzien van een bepaald merk of bedrijf, eveneens met als doel het laten afnemen van producten of diensten. Het Commissariaat ziet aanleiding om te verduidelijken dat ook (verkapt) oproepen tot aanschaf van een cultureel item dat is besproken in een aankondiging of recensie een reclameboodochap is. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een concert, theatershow of een boek. Deze opsomming is niet limitatief. Telewinkeloedboodochappen zijn boodochappen die een rechtstreekse aanbieding bevatten aan het publiek met het oog op de levering tegen betaling van producten of diensten.

Het is belangrijk dat het publiek goed kan beoordelen of zij naar reclame-uitingen of naar redactioneel media-aanbod kijkt. Wetgeving over reclame- en telewinkeloedboodochappen komt de veiligheid van het media-aanbod ten goede. Als het publiek dit onderscheid niet goed kan maken, bestaat er een grote kans op misleiding. Uitingen die in werkelijkheid reclame- of telewinkeloedboodochappen bevatten, kunnen dan de indruk wekken dat zij dienen om objectieve en/of onpartijdige informatie te verspreiden of een onbevooroordeelde mening over een product te uiten, terwijl de uiting in werkelijkheid gedaan wordt wegens een commercieel belang. Tot slot zijn publieke media-instellingen non-commercieel van aard. Dat betekent dat de regels over reclameboodochappen strenger zijn dan voor de commerciële media-instellingen.

Aanleiding herijking

Deze herijking past in de vijfjaarlijkse herijkingscyclus die het Commissariaat hanteert voor beleidsregels. Bij deze herijking heeft het Commissariaat wijzigingen uit de aanverwante regelgeving verwerkt, zoals de herziening van de Richtlijn audiovisuele mediadiensten (hierna: de Herzieningsrichtlijn) uit 2018 en wijzigingen van de Mediawet in 2020. Daarnaast is per artikel beoordeeld of de tekst nog voldoende duidelijk en relevant is.

Samenhang met andere regelgeving

Deze Beleidsregel geeft invulling aan artikelen uit de Mediawet en het Mediabesluit. De Beleidsregel gaat specifiek over reclame- en telewinkeloedboodochappen binnen het publieke media-aanbod. Over thematiek die hieraan kan raken, bestaat andere regelgeving. Voor het overzicht wordt deze regelgeving hier kort benoemd.

De wet kent een verbod op sluikreclame en productplaatsing voor publieke media-instellingen in artikel 2.88b. Het Commissariaat heeft daarnaast beleidsregels opgesteld over sponsoring (Beleidsregel sponsoring publieke media-instellingen 2018) en nevenactiviteiten (Beleidsregel nevenactiviteiten 2016), die invulling geven aan de respectievelijke artikelen

2.106 e.v. en 2.132 e.v. van de wet. de meest recente versie daarvan is vindbaar op zijn [website](#).¹ Daarnaast is er een regeling voor vermijdbare uitingen (de Regeling toegestane vermijdbare uitingen 2016), die invulling geeft aan artikel 2.89 van de wet. Tot slot geldt voor commerciële media-instellingen ook een beleidsregel rondom reclame en telewinkeloordschappen (de Beleidsregel reclame commerciële media-instellingen 2022), die invulling geeft aan artikel 3.6 e.v. van de wet.

Omroepdiensten (lineair) vs. mediadiensten op aanvraag (non-lineair)

Toen de Mediawet in werking trad, werd media-aanbod vrijwel uitsluitend lineair verspreid. Lineaire verspreiding houdt in dat het aanbod volgens een chronologisch schema wordt verspreid zodat het publiek het gelijktijdig ontvangt. De Mediawet definieert belangrijke begrippen als omroepdienst, programma en programma-aanbod op basis van de lineaire verspreidingswijze. Anno 2024 wordt media-aanbod ook op non-lineaire wijze verspreid, in de praktijk wordt die verspreiding vaak aangeduid als mediadiensten op aanvraag of video on demand. Die verspreiding vindt bijvoorbeeld plaats via de apps van mediadiensten of sociale mediakanalen als YouTube. Het onderscheid tussen lineaire en non-lineair media-aanbod is gelegen in de keuzevrijheid van de gebruiker bij het moment van het bekijken van de uitzending. Omdat in de regelgeving over reclame- en telewinkeloordschappen gebruik wordt gemaakt van begrippen die horen bij lineaire mediadiensten (programma(-aanbod), omroepdienst) zijn deze niet van toepassing op het non-lineaire media-aanbod van publieke mediadiensten. Wel is in de Mediawet geregeld dat de bepalingen over reclame- en telewinkeloordschappen zo veel mogelijk van overeenkomstige toepassing zijn op het 'overige media-aanbod', waaronder ook het media-aanbod op aanvraag.² Om in deze beleidsregel te verduidelijken aan welke vereisten reclame- en telewinkeloordschappen moeten voldoen bij de verschillende verschijningsvormen van het publieke media-aanbod, maakt het Commissariaat hieronder (bij de toelichting op artikel 1) een onderscheid tussen drie verschijningsvormen van het media-aanbod dat een publieke media-instelling kan verspreiden.

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Definities

De meeste begrippen die worden gebruikt in deze regeling komen overeen met de begrippen uit de Mediawet. Deze zijn gedefinieerd in artikel 1.1 van de Mediawet. Voor zover er in deze regeling begrippen worden gebruikt die niet zijn omschreven in artikel 1.1 van de Mediawet zijn deze begrippen in artikel 1 van deze regeling gedefinieerd. In dit artikel zijn enkele wijzigingen doorgevoerd. De termen '*als zodanig herkenbaar*' en '*duidelijk onderscheiden*' worden niet meer als begrip gedefinieerd, maar toegelicht in artikel 2. Ter verduidelijking is het begrip '*pagina*' veranderd in '*webpagina*'. De begrippen '*audio*' en '*video*' zijn verwijderd vanwege de in november 2020 toegevoegde definitie van '*audiovisueel media-aanbod*' in artikel 1.1 van de Mediawet.

Uiteenzetting verschillende verschijningsvormen media-aanbod

Sinds de inwerkingtreding van de Mediawet 2008 is het medialandschap enorm veranderd. In het kader van deze beleidsregel is een verduidelijking van de verschillende verschijningsvormen van het publieke media-aanbod aangebracht. Het Commissariaat onderscheidt drie verschijningsvormen.

1) Lineair media-aanbod

Dit is het media-aanbod dat volgens een chronologisch programmaschema wordt uitgezonden en bedoeld is voor gelijktijdige ontvangst door alle kijkers en/of luisteraars.

¹ <https://www.cvdn.nl/voor-medi makers/regelgeving/beleidsregels/beleidsregels-publieke-omroepen/>

² Artikel 2.98 Mediawet

Hieronder vallen dus de televisiezenders van de publieke media-instellingen (ook als deze via een app live te volgen zijn) en de radiozenders van de publieke media-instellingen. Dit is het ‘klassieke media-aanbod’ en op dit type media-aanbod zijn artikelen 2.94 tot en met 2.97 uit de wet dan ook onverkort van toepassing.

2) Publiek media-aanbod op aanvraag

Dit is het media-aanbod van de publieke media-instellingen dat middels een catalogus beschikbaar wordt gesteld en op aanvraag op een moment naar keuze door de kijker te zien of luisteren is. Hieronder verstaat het Commissariaat het media-aanbod dat op aanvraag wordt verspreid via bijvoorbeeld websites of apps van de media-instellingen (denk bij de landelijke publieke media-instellingen aan NPO Start), maar ook media-aanbod dat wordt verspreid via een videoplatformdienst van derden (bijvoorbeeld YouTube).

3) Elektronisch tekstueel media-aanbod

Tot slot verstaat het Commissariaat ook teletekst, nieuwsartikelen op de websites van publieke mediadiensten, al dan niet met beeld of geluid, en posts via sociale mediakanalen, onder publiek media-aanbod. Hoewel de wet media-aanbod definieert als ‘*één of meer elektronische producten met beeld- of geluidsinhoud*’ schaaft het Commissariaat elektronische producten met tekstinhoud ook onder het publieke media-aanbod. Dit is in lijn met de bedoeling van de wetgever. Uit de Memorie van Toelichting blijkt namelijk dat met de term ‘*media-aanbod*’ ook bedoeld wordt op elektronische ‘*tekstbeelden*’.³ Uit deze Memorie van Toelichting blijkt daarnaast dat de term ‘aanbodkanaal’, die in de wettekst gedefinieerd wordt als ‘*geordende geheel van media-aanbod [...]*’, ook ziet op de verspreiding van elektronische producten met tekst. In eerdere beleidsregels van het Commissariaat was dit uitgangspunt nog niet eerder expliciet opgenomen.

Artikel 2.98, eerste lid, van de wet schrijft voor dat de artikelen 2.94 tot en met 2.97 van de wet zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing zijn op het ‘overige publieke media-aanbod’. De wetgever heeft hierover later toegelicht dat de mate waarin de regels overeenkomstig van toepassing zijn, verschilt voor verschijningsvorm 2 (publiek media-aanbod op aanvraag) en 3 (elektronisch tekstueel media-aanbod):

“Wat betreft reclame-uitingen is de regulering betreffende aanbieders van videoplatforms in grotere mate dan voor het overige aanbod gelijk aan de regulering betreffende lineaire mediadiensten en mediadiensten op aanvraag. Dit komt doordat reclame-uitingen naar hun aard vergelijkbaar zijn, of deze nu via een lineaire mediadienst, een mediadienst op aanvraag of een videoplatformdienst worden verspreid.”³

Dit rechtvaardigt het onderverdelen van de term ‘overig media-aanbod’ uit artikel 2.98, eerste lid van de wet in ‘publiek media-aanbod op aanvraag’ en het ‘elektronisch tekstueel publiek media-aanbod’.

Artikel 2. Herkenbaar en duidelijk onderscheiden

Reclame- en telewinkelboodschappen moeten als zodanig herkenbaar zijn en duidelijk onderscheiden zijn van het redactionele media-aanbod. Deze verplichting vloeit voort uit artikel 19, eerste lid van de Richtlijn⁴ en is uitgewerkt in artikelen 2.88b, eerste lid en 2.94, eerste lid van de wet. Artikel 2 van de Beleidsregel licht toe hoe het Commissariaat de termen ‘*herkenbaar*’ en ‘*duidelijk onderscheiden*’ invult. Artikel 2 van de Beleidsregel geldt voor alle drie verschijningsvormen van het media-aanbod van de landelijke, regionale en lokale

³ Kamerstukken II, 2019-20, 35 361, nr. 3, p. 9.

⁴ Artikel 19, eerste lid van de Richtlijn audiovisuele mediadiensten 2018

publieke omroepen. Dat wil zeggen media-aanbod dat verspreid wordt via de lineaire diensten (omroepdiensten), het media-aanbod dat verspreid wordt via mediadiensten op aanvraag of videoplatforms van derden, en het elektronisch tekstueel publiek media-aanbod.

Herkenbaar

Het vereiste van herkenbaarheid ziet met name op de inhoud en vormgeving van de reclame- en telewinkeloedboodochappen. Reclame- en telewinkeloedboodochappen zijn als zodanig herkenbaar wanneer de 'gemiddelde oplettende consument' door de vorm en inhoud de reclameboedochap als zodanig kan herkennen.⁵ Dit vereiste is uitgewerkt in het verbod op sluikreclame en productplaatsing, maar betekent daarnaast dat de vorm en inhoud van reclame- en telewinkeloedboodochappen zodanig moeten worden vormgegeven dat het duidelijk is dat het om een reclame- of telewinkeloedboedochap gaat, en bijvoorbeeld niet om een nieuwsbulletin.

De publieke mediadiensten zijn er verantwoordelijk voor dat er in hun redactionele media-aanbod geen sluikreclame of productplaatsing plaatsvindt. De STER is verantwoordelijk voor de verzorging van de reclamezendtijd van de landelijke publieke mediadiensten.⁶ Voor wat betreft de reclame- en telewinkeloedboodochappen die verspreid worden via de landelijke mediadiensten zal de STER er daarom verantwoordelijk voor zijn dat de reclame- en telewinkeloedboodochappen in de reclamezendtijd naar hun vorm en inhoud als zodanig herkenbaar zijn. De regionale en lokale publieke omroepen beoordelen in eerste instantie zelf of de reclame- en telewinkeloedboodochappen die in hun reclamezendtijd worden geplaatst, herkenbaar zijn als reclame, tenzij zij tevens de verzorging van de reclame- en telewinkeloedboedochappen hebben uitbesteed aan de STER.⁷

Duidelijk onderscheiden

De Mediawet schrijft daarnaast voor dat reclame- en telewinkeloedboodochappen door akoestische- of visuele middelen 'duidelijk onderscheiden' zijn van de overige inhoud van het media-aanbod. In tegenstelling tot het herkenbaarheidsvereiste gaat bij dit vereiste niet om de inhoud van de reclameboedochap, maar om de afbakening daarvan ten opzichte van het redactionele media-aanbod. Artikel 2 van de Beleidsregel verduidelijkt dat in ieder geval sprake is van een duidelijk onderscheid bij een zichtbare of hoorbare vermelding van de woorden 'reclame', 'advertentie', 'telewinkeloedboedochap' en/of 'Ster'.

Het media-aanbod van de publieke media-instellingen omvat ook webpagina's of teletekst. Dit media-aanbod noemden we voorheen het 'tekst- en of grafische gedeelte' van het media-aanbod. Om dit te verduidelijken gebruikt het Commissariaat vanaf nu de termen webpagina's, teletekst of berichten op sociale media, gezamenlijk het 'elektronisch tekstueel publiek media-aanbod'. Ook in dit media-aanbod kunnen reclame- of telewinkeloedboodochappen voorkomen. Deze zijn duidelijk onderscheiden van het media-aanbod wanneer zij 'goed ingekaderd en afgescheiden van de overige inhoud worden opgenomen'. Dat betekent dat ze in een apart kader zijn geplaatst en dat de reclame- en telewinkeloedboodochappen ook door vorm en inhoud eenvoudig te herkennen zijn ten opzichte van het redactionele media-aanbod. Ook moet bij de reclame- of telewinkeloedboodochappen de woorden 'reclame', 'ster', 'advertentie' worden vermeld. Voor berichten op social media geldt dat de reclame- of telewinkeloedboedochap in een aparte 'post' moet worden geplaatst.

Advertorials zijn niet toegestaan

⁵ De term 'gemiddelde oplettende consument' verwijst naar een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EG 16 juli 1998, ECLI:EU:C:1998:369), waarin het Hof deze definieert als: de gemiddelde geïnformeerde, omzigtige (behoedzame), oplettende gewone consument. Deze gemiddelde oplettende consument moet door de vorm en inhoud de reclameboedochap als zodanig duidelijk kunnen identificeren.

⁶ artikel 2.91, eerste lid Mediawet

⁷ artikel 2.91, derde lid Mediawet

Advertorials zijn advertenties die zijn vormgegeven als redactionele artikelen. Omwille van de strikte scheiding tussen redactionele en commerciële inhoud zijn advertorials en vergelijkbare informatie ingegeven door commerciële motieven uitdrukkelijk verboden voor publieke media-instellingen.

Artikel 3. Beperkt in hoeveelheid en duur, niet overheersend

Toepassing van het beginsel van non-commercialiteit zoals uitgewerkt in artikelen 2.94 tot en met 2.97 van de wet, betekent dat reclame- en telewinkeloordschappen binnen de publieke mediadiensten beperkt zijn in hoeveelheid en duur. Naast de hoeveelheid en duur mag ook de wijze waarop reclame- en telewinkeloordschappen worden getoond er niet toe leiden dat deze overheersend zijn. Deze algemene uitgangspunten zijn voor het lineaire publieke media-aanbod in de Mediawet uitgewerkt door middel van onder andere maxima aan het aandeel reclame- en telewinkeloordschappen. Voor andere verschijningsvormen van het publieke media-aanbod, geldt dat deze voorschriften 'zoveel mogelijk' van toepassing zijn.⁸ Het Commissariaat merkt hierbij op dat het medialandschap snel verandert, zowel de verschijningsvormen van publiek media-aanbod als de reclametechnieken. In deze Beleidsregel werkt het Commissariaat de basisregel uit voor publiek media-aanbod op aanvraag en voor elektronisch tekstueel media-aanbod. Voor eventuele nieuwe of aangepaste varianten van publiek media-aanbod geldt telkens de basisregel dat de reclame- en telewinkeloordschappen beperkt in hoeveelheid en duur zijn en niet overheersend.

Elektronisch tekstueel publiek media-aanbod

Het Commissariaat beschouwt als overheersend en daarmee als ongeoorloofd, onder andere reclametechnieken waarmee extra vensters ongevraagd geopend worden op dezelfde internetpagina en over het publieke media-aanbod heen bewegen. Voorbeelden zijn 'pop ups', 'pop unders' (waarbij de reclame zichtbaar wordt als het hoofdvenster gesloten wordt door de gebruiker) en 'hover banners' (waarbij de reclame in beeld blijft als de gebruiker door de pagina-inhoud scrollt). Het gebruik van zogeheten 'video overlay' advertenties (waarbij een advertentie getoond – meestal over een deel van de video heen – tijdens het afspelen van de video) acht het Commissariaat niet toegestaan voor publieke media-instellingen. Het indringende en overheersende karakter van deze reclamevorm staat op gespannen voet met de publieke mediaopdracht. Daarbij komt dat bij dergelijke reclametechnieken een ongewenste vorm van onderbreking van het media-aanbod kan ontstaan.

Voor webpagina's en posts op sociale media geldt daarnaast in ieder geval het volgende.

- a) Webpagina's mogen voor maximaal 15% uit reclame- of telewinkeloordschappen bestaan. Dit percentage sluit aan bij het percentage voor lineair publiek media-aanbod uit artikel 2.95, eerste lid onder b van de wet. Het publiek ziet de webpagina veelal niet in één geheel, maar beweegt zich door de website heen, doormiddel van 'scrollen' of klikken. Het kan zijn dat dan tijdelijk een reclame- of telewinkeloordschap prominenter aanwezig is in de uitsnede die zichtbaar is op het scherm. In de zichtbare uitsnede van de webpagina mag het aandeel reclame- en telewinkeloordschappen incidenteel hoger zijn dan 15%, maar nooit meer dan 50%. Zodra het scherm dat het publiek ziet bij normaal gebruik (zonder in- of uit te zoomen) namelijk voor meer dan de helft uit reclame- of telewinkeloordschappen bestaat, acht het Commissariaat dit overheersend.
- b) Voor sociale media geldt dat 15% van het totaal aan berichten per dag uit reclame- en telewinkeloordschappen mag bestaan. Dit percentage sluit eveneens aan bij artikel 2.95, eerste lid onder b van de wet.

⁸ Artikel 2.98, eerste lid Mediawet (oud)

Publiek media-aanbod op aanvraag

Reclame- en telewinkelboodschappen binnen het publieke media-aanbod op aanvraag van de landelijke publieke mediadiensten zijn niet toegestaan. Regionale en lokale publieke media-instellingen mogen reclame- of telewinkelboodschappen plaatsen voorafgaand aan of na het media-aanbod. Deze mogen maximaal één minuut duren, ongeacht de lengte van de video.

Artikel 4. Plaatsing van reclame voorafgaand aan, binnen of na publiek media-aanbod op aanvraag

Dit artikel is een uitwerking van artikel 2.97, tweede lid van de wet, dat bepaalt dat reclame- en telewinkelboodschappen binnen het audiovisuele media-aanbod van landelijke publieke mediadiensten op aanvraag niet zijn toegestaan. Het Commissariaat verduidelijkt daarnaast dat ook reclame- en telewinkelboodschappen voorafgaand aan of na het publieke media-aanbod op aanvraag niet is toegestaan.⁹ Dit geldt alleen voor het audiovisuele media-aanbod, omdat de reclamebeperking volgens de kamerstukken '*niet op on-demand radio ziet*'.¹⁰ Rondom auditatief media-aanbod op aanvraag (denk aan podcasts) zijn reclame- en telewinkelboodschappen wel toegestaan. Daarnaast verduidelijkt het Commissariaat dat programma's die lineair uitgezonden werden en op grond van artikel 2.97, eerste lid programmaonderbrekende reclame- en telewinkelboodschappen mochten bevatten, geen programmaonderbrekende reclame- en telewinkelboodschappen mogen bevatten wanneer zij daarna in de catalogus op aanvraag ter beschikking worden gesteld. Geen reclame- of telewinkelboodschap is het oproepen tot steun of het gunstig stemmen ten aanzien van instellingen met een wetenschappelijk, cultureel, godsdienstig, levensbeschouwelijk, politiek of liefdadig karakter, voor zover dat geen betrekking heeft op het kopen van een bepaald product of het gebruik maken van een bepaalde dienst die in de handel verkrijgbaar is. Dergelijke boodschappen mogen daarom wel rond het publieke media-aanbod op aanvraag van de landelijke publieke media-instellingen worden geplaatst.

Lokale en regionale publieke media-instellingen

Voor lokaal en regionaal publiek media-aanbod op aanvraag geldt dat het media-aanbod geen onderbrekingen met reclame- en telewinkelboodschappen mag bevatten. Wel mogen voorafgaand aan of na afloop van het media-aanbod reclameboodschappen worden geplaatst, verduidelijkt artikel 3, tweede lid uit deze beleidsregel. Reclameboodschappen in deze zogeheten 'pre-roll' hoeven niet worden opgenomen in blokken als bedoeld in artikel 2.96, eerste lid onder a van de Mediawet. De vereisten over de herkenbaarheid en de duidelijke onderscheiding zijn wel overeenkomstig van toepassing op reclameboodschappen voor of na media-aanbod op aanvraag. Het rechtstreeks aanbieden met het oog op de levering tegen betaling van producten en diensten van derden is niet toegestaan buiten in een reclameblok opgenomen telewinkelboodschappen.

Reclame binnen lineair publiek media-aanbod dat verspreid wordt via het internet

Naast mediadiensten op aanvraag kan het publieke media-aanbod op internet ook bestaan uit lineaire omroepdiensten oftewel programma-aanbod, die ook via het internet te volgen zijn. Een voorbeeld hiervan is de 'live'-optie binnen de app 'NPO-start'. De reclameregels inzake reclamemaxima en onderbrekingsregime zoals die gelden voor traditionele televisie- en radioprogramma's kunnen en moeten in dat geval onverkort worden toegepast. Het feit dat wordt uitgezonden via internet doet er niet aan af dat we te maken hebben met lineaire mediadiensten waarop de reguliere regels kunnen worden toegepast. Pre-rolls zijn ook hier niet toegestaan, omdat het publiek dan een deel van de uitzending mist.

Artikel 5. Reclame voor medische behandelingen

⁹ Zie ook Kamerstukken II, 2019-20, 35554, nr. 3, p. 10.

¹⁰ Kamerstukken II, 2019-20, 35554, nr. 3, p. 23.

In artikel 9, eerste lid, sub f, van de Richtlijn audiovisuele mediadiensten staat dat reclame voor geneesmiddelen en medische behandelingen die alleen op doktersvoorschrift verkrijgbaar zijn, verboden is. In de huidige artikelen 2.94, 3.7 en 3.19b van de Mediawet staat alleen het begrip medische behandeling. Dit begrip wordt niet verder toegelicht. Voordat de Mediawet werd aangepast aan de richtlijn stond in de wet een verbod voor reclame voor medische behandelingen op doktersvoorschrift. Deze toevoeging is met de aanpassing van de Mediawet verdwenen. Het lijkt echter geen bewuste keuze van de wetgever om het begrip medische behandeling een andere invulling te geven.

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat bij de behandeling van de wetswijziging in 2009 als algemeen uitgangspunt is gehanteerd dat, tenzij dit expliciet door de wetgever is benoemd, omzetting van de minimale vereisten uit de richtlijn is beoogd. In de Memorie van Toelichting op de aanpassing van de Mediawet 2008 is niets gezegd over de medische behandeling. Het lijkt daarom aannemelijk dat de wetgever hiervoor dezelfde invulling heeft willen behouden. Deze lezing geeft ook de Reclame Code Commissie, die stelt: ‘nu gelet op het bovenstaande niet is gebleken van een bewuste keuze van de wetgever om de woorden “alleen op doktersvoorschrift verkrijgbaar” niet in artikel 2.94 lid 2 onder a Mediawet op te nemen, gaat de Commissie ervan uit dat de wetgever bij de implementatie van de richtlijn Audiovisuele mediadiensten heeft bedoeld het verbod neergelegd in artikel 2.94 lid 2 onder a Mediawet te beperken tot medische behandelingen, die alleen op doktersvoorschrift verkrijgbaar zijn.’ Het Commissariaat kiest ervoor aan te sluiten bij de definitie uit de Herzieningsrichtlijn. Onder behandelingen die alleen op doktersvoorschrift verkrijgbaar zijn, wordt in ieder geval verstaan handelingen als bedoeld in artikel 7:446, tweede lid van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 6. Dienstbaarheidsverbod

Het dienstbaarheidsverbod geldt voor alle publieke media-instellingen en dus ook voor de Ster en lokale en regionale media-instellingen die betrokken zijn bij het aanbieden van reclameboodschappen van derde partijen. Een overtreding van het dienstbaarheidsverbod kan gelegen zijn in het hanteren van niet-marktconforme tarieven in afspraken met derden, maar kan ook voortvloeien uit andere omstandigheden. In dat opzicht zijn de in artikel 7 genoemde situaties dus niet limitatief, maar bedoeld als voorbeeld. In het geval van samenwerking met derde partijen op het vlak van reclame is het in elk geval van belang dat de Ster of een andere publieke media-instelling een marktconforme vergoeding betaalt voor afgenomen diensten en eveneens een marktconforme vergoeding in rekening brengt voor verrichte diensten.

Er zijn in dat kader 3 typen van samenwerking te onderscheiden:

- a. Gezamenlijke dienst of aanbodkanaal van een publieke omroep en een derde.
- b. Media-aanbod van de publieke omroep via andere kanalen dan de eigen aanbodkanalen.
- c. Inhuur van derde partijen door de Ster/regionale of lokale omroep voor nichemarkten of vanwege exclusieve expertise.

Bij elke samenwerkingsvorm hoort een andere wijze van vergoeding voor geleverde diensten door de derde partij. Daarom gelden de volgende uitgangspunten:

- a. Gezamenlijke website: Ster verzorgt de reclame en op basis van inbreng en eigendom van de publieke omroep in de samenwerking met een derde wordt een pro rato verdeling over de inkomsten afgesproken. Bijvoorbeeld bij 50% eigendom zal er, na aftrek van de door Ster gemaakte kosten voor de reclameacquisitie, sprake kunnen zijn van een 50/50 verdeling van de inkomsten.
- b. Indien de Ster, dan wel de regionale of lokale media-instelling afhankelijk is van een derde partij om reclame te mogen en kunnen maken is het niet uitgesloten dat de Ster deze derde partij hiervoor een vergoeding betaalt of dat de betrokken derde partij wil

delen in de inkomsten van de Ster omdat door het gebruik van zijn dienst of platform extra Ster-inkomsten worden gegeneerd. Deze vergoeding kan zowel een vaste marktconforme vergoeding voor de kosten zijn als een marktconforme afspraak over 'shared revenues'.¹¹

- c. Indien de Ster dan wel de regionale of lokale media-instelling derde partijen inhuurt voor de verzorging van (een gedeelte van) de reclamezendtijd dient hiervoor een marktconforme vergoeding te worden afgesproken.

Aanhakende reclame

Het verbod op aanhakende reclame betreft een uitwerking van het dienstbaarheidsverbod. Uitgangspunt is dat in reclame- en telewinkelloodschappen niet inhoudelijk wordt aangesloten bij de televisie- en radioprogramma's of ander media-aanbod van de publieke media-instellingen. Die inhoudelijke aansluiting mag niet voorkomen binnen het programma-aanbod, maar ook niet binnen programmabladen, tijdschriften, dagbladen en op websites, zowel van publieke media-instellingen als van derden. Aanhakende reclame kan ervoor zorgen dat publieke media-aanbod dat op zichzelf alleen maar toegestane vermijdbare uitingen bevat, dienstbaar wordt aan het maken van winst door derden doordat de reclame daar slim op aanhaakt. Omdat op websites redactionele inhoud en reclame vaak tegelijkertijd worden getoond, ligt het risico van aanhakende reclame nadrukkelijker op de loer. Het is ook mogelijk dat publiek media-aanbod wordt aangeboden binnen diensten of op platforms van derden zoals elektronische programmagidsen of websites van derden waar de reclame niet wordt verzorgd door Ster of een regionale of lokale publieke media-instelling. In een dergelijk geval rust er een inspanningsverlichting op de NPO of de betrokken regionale of lokale publieke media-instelling om aanhakende reclame te voorkomen. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval – bijvoorbeeld wat contractueel is afgesproken door de NPO of de betrokken publieke media-instelling – en aan de hand van de bestaande jurisprudentie zal dan beoordeeld worden of het dienstbaarheidsverbod mogelijk is overtreden. De geautomatiseerde plaatsing van Google AdSense advertenties voor derden aan de hand van specifieke trefwoorden op een internetpagina van een publieke media-instelling is gelet op het doorgaans algemene karakter van de advertentieteksten toegestaan tenzij er sprake is van aanhakende reclame.

¹¹ In de Beleidsregel reclame publieke media-instellingen 2019 was er een apart artikel (artikel 6) gewijd aan inkomsten uit shared revenues. Vanwege dubbeling met artikel 2.105 van de Mediawet en artikel 7 uit deze beleidsregel, is artikel 6 van de Beleidsregel reclame publieke media-instellingen 2019 in het geheel komen te vervallen.