



# Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL  
M. SZPUNAR  
van 6 oktober 2015<sup>1</sup>

**Zaak C-314/14**

**Sanoma Media Finland Oy–Nelonen Media  
tegen  
Viestintävirasto**

[verzoek van de Korkein hallinto-oikeus (Finland) om een prejudiciële beslissing]

„Televisieomroep — Televisiereclame — Richtlijn 2010/13/EU — Artikelen 10, lid 1, onder c), 19, lid 1, en 23 — Scheiding van de reclame van andere onderdelen van het programma — Techniek van opdeling van het scherm — Beperking van de duur van reclame-onderbrekingen — Informatie over de sponsoring van een programma — ‚Zwarte seconden‘ die reclamespots van elkaar scheiden”

## Inleiding

1. De Korkein hallinto-oikeus (hoogste bestuursrechter in Finland) heeft drie specifieke vragen gesteld over de uitlegging van de bepalingen die televisiereclame en sponsoring van televisieprogramma's door ondernemingen regelen.

2. Hoewel de bepalingen die het voorwerp vormen van de prejudiciële verwijzing reeds lange tijd gelden in het Unierecht (zij het dat de bewoordingen ervan in die periode een evolutie hebben doorgemaakt), is in de bestaande rechtspraak van het Hof geen antwoord te vinden op de rechtsvragen die door de verwijzende rechter in de onderhavige zaak worden gesteld. Evenwel blijken de nationale bestuursorganen en rechterlijke instanties in de afzonderlijke lidstaten uiteenlopende praktijken te volgen bij de toepassing van die bepalingen. Deze zaak biedt het Hof derhalve de gelegenheid om deze bepalingen uit te leggen en die praktijken dus eenvormig te maken.

## Toepasselijke bepalingen

### *Unierecht*

3. De door de Korkein hallinto-oikeus gestelde prejudiciële vragen betreffen de uitlegging van een aantal bepalingen van richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> — Oorspronkelijke taal: Pools.

<sup>2</sup> — PB L 95, blz. 1.

4. Artikel 10, lid 1, onder c), van richtlijn 2010/13 bepaalt:

„Audiovisuele mediadiensten of programma’s die worden gesponsord, moeten aan de volgende voorwaarden voldoen:

[...]

- c) de kijkers moeten duidelijk worden gewezen op het bestaan van een sponsoringovereenkomst. Gesponsorde programma’s moeten duidelijk als zodanig worden gekenmerkt doordat aan het begin, tijdens en/of aan het einde van het programma op passende wijze naam, logo en/of ander symbool van de sponsor, zoals een verwijzing naar diens product(en) of dienst(en) of een onderscheidingsteken daarvan, worden vermeld”.

5. Artikel 19, lid 1, van deze richtlijn luidt als volgt:

„Telesiereclame en telewinkelprogramma’s dienen duidelijk herkenbaar te zijn en te kunnen worden onderscheiden van redactionele inhoud. Zonder afbreuk te doen aan het gebruik van nieuwe reclametechnieken dienen telesiereclame en telewinkelprogramma’s met visuele en/of akoestische en/of ruimtelijke middelen van andere onderdelen van het programma te worden gescheiden.”

6. Ten slotte bepaalt artikel 23 van bovengenoemde richtlijn:

„1. Het aandeel van telesiereclame- en telewinkelspots mag per klokuur niet meer dan 20 % bedragen.

2. Lid 1 is niet van toepassing op boodschappen van de omroeporganisatie in verband met haar eigen programma’s en rechtstreeks daarvan afgeleide ondersteunende producten, sponsorboodschappen en productplaatsing.”

#### *Fins recht*

7. Richtlijn 2010/13 werd in Fins recht omgezet bij Laki televisio- ja radiotoiminnasta 744/1998 (wet nr. 744/1998 betreffende radio en televisie; hierna „wet nr. 744/1998”). De artikelen 10, lid 1, onder c), 19, lid 1, en 23, lid 1, van deze richtlijn zijn omgezet in respectievelijk § 26, lid 2, § 22, lid 1, en § 29, lid 1, van wet nr. 744/1998.

#### **Feiten, procedure en prejudiciële vragen**

8. Sanoma Media Finland Oy–Nelonen Media, een vennootschap naar Fins recht (hierna: „Sanoma”), is een televisieomroep die onder de bevoegdheid van de Republiek Finland valt in de zin van artikel 2 van richtlijn 2010/13.

9. Op 9 maart 2012 heeft de Viestintävirasto (Finse toezichthouder op de audiovisuele markt) een besluit vastgesteld waarbij Sanoma wordt gelast, de vastgestelde schendingen van wet nr. 744/1998 te staken. De bezwaren van de toezichthouder hadden betrekking op de reclamezendtijd en op de wijze waarop Sanoma de reclame scheidde van andere onderdelen van het programma.

10. In de eerste plaats paste Sanoma de splitscreentechniek aldus toe dat in het ene deel van het scherm het „hoofdprogramma” (in concreto de aftiteling), en in het andere deel de aankondiging van de daaropvolgende programma’s werden uitgezonden. De Finse toezichthouder stelde evenwel dat de opdeling zonder meer van het beeldscherm in een deel gewijd aan de uitzending van het hoofdprogramma en in een deel gewijd aan de aankondiging van de daaropvolgende programma’s, niet volstond in het licht van de bepalingen van wet nr. 744/1998 waarbij artikel 19, lid 1, van richtlijn 2010/13 is omgezet.

11. In de tweede plaats was de Finse toezichthouder van oordeel dat het uitzenden van het logo van de sponsor van een uitzending op een ander tijdstip dan de gesponsorde uitzending in werkelijkheid reclame vormde, zodat de tijd voor uitzending ervan diende te worden gerekend tot de reclamezendtijd. Aldus stelde deze toezichthouder dat Sanoma de in § 29, lid 1, van wet nr. 44/1998 (artikel 23, lid 1, van richtlijn 2010/13) vastgelegde maximaal toegelaten reclamezendtijd had overschreden.

12. In de derde plaats overschreed Sanoma volgens de Finse toezichthouder bovengenoemde maximaal toegelaten reclamezendtijd, omdat daartoe ook de korte onderbrekingen (zogenaamde „zwarte seconden”) tussen de afzonderlijke reclamespots behoren.

13. Sanoma heeft beroep ingesteld tegen het besluit van de Viestintävirasto bij de Helsingin hallinto-oikeus (bestuursrechtbank te Helsinki). Deze rechter verwierp het beroep en handhaafde het besluit van de toezichthouder. Sanoma heeft hogere voorziening ingesteld tegen deze uitspraak bij de verwijzende rechter.

14. In deze omstandigheden heeft de Korkein hallinto-oikeus de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

- „1) Moet artikel 19, lid 1, van richtlijn 2010/13/EU in omstandigheden als die in het hoofdgeding aldus worden uitgelegd dat dit zich ertegen verzet dat de nationale wettelijke bepalingen zo worden uitgelegd dat de opdeling van het beeldscherm niet wordt aangemerkt als reclameleider die zorgt voor een scheiding tussen het audiovisuele programma en de televisiereclame, daarbij in aanmerking nemend dat een deel van het beeld is voorbehouden voor de programma-aftiteling en een ander deel voor de voorbeschouwing van de daaropvolgende uitzendingen op het kanaal van een omroep door middel van een programmaoverzicht, terwijl noch in het gedeelte beeldscherm noch daarna een akoestisch of optisch middel wordt uitgezonden dat uitdrukkelijk het begin van een reclame-onderbreking markeert?
- 2) In aanmerking genomen dat richtlijn 2010/13 naar haar aard een minimumregeling is, moet artikel 23, lid 2, van deze richtlijn dan in omstandigheden als die in het hoofdgeding aldus worden uitgelegd dat daarmee onverenigbaar is dat sponsorlogo’s die in het kader van andere programma’s dan de gesponsorde programma’s worden uitgezonden, worden aangemerkt als ‚reclamespots’ in de zin van artikel 23, lid 1, van de richtlijn, die voor de maximaal toegelaten reclamezendtijd moeten worden meegerekend?
- 3) In aanmerking genomen dat richtlijn 2010/13 naar haar aard een minimumregeling is, moet het begrip ‚reclamespots’ in artikel 23, lid 1, van deze richtlijn in samenhang met het zinsdeel ‚mag het aandeel [...] per klokuur niet meer dan 20 % bedragen’ ter omschrijving van de maximaal toegelaten reclamezendtijd, in omstandigheden als die in het hoofdgeding aldus worden uitgelegd dat daarmee onverenigbaar is dat de ‚zwarte seconden’ tussen afzonderlijke reclamespots en aan het einde van een reclame-onderbreking tot de reclamezendtijd worden gerekend?”

15. Schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door de Finse, Griekse, Oostenrijkse en Poolse regering, alsmede door de Europese Commissie. Overeenkomstig artikel 76, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering heeft het Hof beslist om geen pleitzitting te houden.

## Analyse

16. De prejudiciële vragen dienen afzonderlijk te worden onderzocht, in de volgorde waarin zij werden gesteld.

### *Eerste prejudiciële vraag*

17. Met betrekking tot de eerste prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 19, lid 1, van richtlijn 2010/13 aldus moet worden uitgelegd dat de opdeling zonder meer van het scherm in twee delen, waarvan het ene is gewijd aan reclame, een voldoende scheiding tussen die reclame en redactionele inhoud vormt, dan wel het deel van het scherm dat is gewijd aan reclame bijkomend als zodanig dient te worden gekenmerkt.

18. In de context van de onderhavige zaak dient te worden opgemerkt dat overeenkomstig de definitie in artikel 1, lid 1, onder i), van richtlijn 2010/13 boodschappen die door een omroeporganisatie worden uitgezonden ten behoeve van zelfpromotie, waaronder de promotie van haar eigen programma's, een bijzondere vorm van televisiereclame zijn. Deze uitlegging wordt bevestigd door overweging 96 van de richtlijn. De aankondiging van de daaropvolgende programma's dient dus te worden beschouwd als promotie daarvan, aangezien zij erop gericht is de kijkers ertoe aan te zetten te blijven kijken naar dit net.

19. Artikel 23, lid 2, van de richtlijn sluit weliswaar dit soort boodschappen uit van de maximaal toegelaten reclamezending, maar zij blijven in beginsel onderworpen aan de overige bepalingen van de richtlijn inzake televisiereclame, waaronder de in artikel 19, lid 1, opgelegde verplichting om televisiereclame duidelijk te onderscheiden van redactionele inhoud. Bovendien wijst overweging 96 van richtlijn 2010/13 erop dat trailers die bestaan in programma-uittreksels als programma's moeten worden beschouwd. A contrario moet ook de aankondiging van programma's die dergelijke uittreksels niet bevatten, door bijvoorbeeld louter de titel ervan weer te geven, duidelijk te worden onderscheiden van redactionele inhoud, alsmede van andere vormen van reclame.

20. In het kader van de uitlegging van artikel 19, lid 1, van richtlijn 2010/13 dient vooral te worden opgemerkt dat deze bepaling naast visuele en akoestische middelen uitdrukkelijk ook het gebruik van ruimtelijke middelen toestaat om reclame van redactionele inhoud te scheiden (opdeling van het beeldscherm). Tegelijkertijd vereist de eerste zin van deze bepaling evenwel dat televisiereclame duidelijk herkenbaar is en van redactionele inhoud kan worden onderscheiden.

21. De techniek van de opdeling van het scherm kan evenwel worden gebruikt – en wordt ook vaak gebruikt – voor het uitzenden van andere inhoud dan reclame, bijvoorbeeld bijzonder belangrijke informatie op de zogenaamde „newsticker” onderaan het scherm, wedstrijden voor televisiekijkers, zelfpromotie van omroeporganisaties, enz. Een opdeling zonder meer van het scherm betekent derhalve niet noodzakelijkerwijs dat in een van de delen ervan reclame wordt uitgezonden.

22. Wanneer artikel 19, lid 1, eerste zin, van richtlijn 2010/13 aldus vereist dat reclame duidelijk herkenbaar is en kan worden onderscheiden van redactionele inhoud, volstaat het mijns inziens niet dat die reclame wordt uitgezonden op een deel van het opgedeelde scherm. Dat deel dient tevens op passende wijze als zodanig te worden gekenmerkt, zodat de televisiekijker niet eraan twijfelt dat het bij het daarop uitgezonden programma om reclame gaat. Deze aanduiding kan de vorm aannemen van een akoestisch of visueel middel als een middel dat reclame op een volledig scherm scheidt, of

van een speciale aanduiding die voortdurend op het aan reclame gewijde deel van het opgedeelde scherm wordt geprojecteerd. Verder moet zij ook eenduidig wijzen op de aard van de betrokken commerciële boodschap, dit wil zeggen of het gaat om reclame, telewinkelen, zelfpromotie, enz. De opdeling zonder meer van het scherm, zonder bijkomende aanduiding, waarborgt niet de verwezenlijking van de in artikel 19, lid 1, eerste zin, van richtlijn 2010/13 vermelde doelstelling.

23. In deze context dient tevens te worden gewezen op artikel 20, lid 1, van richtlijn 2010/13, volgens hetwelk de tijdens een programma uitgezonden reclame de integriteit van dat programma niet mag schaden. De middelen waarmee op een deel van een opgedeeld scherm uitgezonden reclame als zodanig wordt gekenmerkt, moeten dus tevens van dien aard zijn dat zij aan dit vereiste voldoen.

24. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging, op de eerste prejudiciële vraag te antwoorden dat artikel 19, lid 1, van richtlijn 2010/13 aldus dient te worden uitgelegd dat de opdeling zonder meer van het scherm in twee delen, waarvan het ene is gewijd aan reclame, geen voldoende scheiding tussen die reclame en redactionele inhoud vormt. Het deel van het scherm dat is gewijd aan reclame, dient bijkomend als zodanig te worden gekenmerkt aan de hand van een visueel of akoestisch middel aan het begin of aan het einde van het reclameblok of aan de hand van een aanduiding die voortdurend wordt geprojecteerd tijdens de opdeling van het scherm. Dat middel of deze aanduiding moet eenduidig op de aard van de uitgezonden boodschap wijzen.

#### *Tweede prejudiciële vraag*

25. Met de tweede prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 23 juncto artikel 10, lid 1, onder c), van richtlijn 2010/13 aldus moet worden uitgelegd dat informatie over een gesponsord programma die wordt uitgezonden buiten de zendtijd van dat programma, televisiereclame vormt.

26. De bepalingen van richtlijn 2010/13 die sponsoring van televisieprogramma's<sup>3</sup> definiëren, zijn niet bijzonder nauwkeurig geformuleerd. Enerzijds bestaat sponsoring volgens artikel 1, lid 1, onder k), van deze richtlijn immers in bijdragen van andere personen dan producenten van programma's en aanbieders van audiovisuele mediadiensten (de sponsors) aan de financiering van die programma's en diensten met het doel hun naam, handelsmerk, imago, activiteiten of producten meer bekendheid te geven. Anderzijds beschouwt datzelfde artikel 1, lid 1, van de richtlijn, onder h), sponsoring als een van de vormen van „audiovisuele commerciële communicatie”.

27. Deze bepalingen dienen aldus te worden uitgelegd dat sponsoring in strikte zin bestaat in de bijdrage van de sponsor aan de financiering van een televisieprogramma, terwijl de audiovisuele commerciële communicatie informatie daarover is die wordt toegevoegd aan de uitzending van het gesponsorde programma. Enerzijds beoogt die informatie het doel van sponsoring te verwezenlijken, te weten de promotie van de sponsor, en anderzijds is zij vereist op grond van artikel 10, lid 1, onder c), van richtlijn 2010/13 teneinde de televisiekijker erop te wijzen dat het programma gesponsord is. Sponsoring met een ander doel dan promotie van de sponsor, bijvoorbeeld teneinde de inhoud van het programma te beïnvloeden [hetgeen artikel 10, lid 1, onder a), van de richtlijn uitdrukkelijk verbiedt], is immers niet toegestaan, net als geheime sponsoring.<sup>4</sup>

3 — Volgens de bepalingen van richtlijn 2010/13 kan sponsoring ook andere audiovisuele mediadiensten dan televisieuitzendingen betreffen. Omwille van de duidelijkheid zal ik mij in deze conclusie evenwel beperken tot de problematiek van sponsoring van televisieprogramma's, aangezien de onderzochte prejudiciële vragen hierop betrekking hebben. Voor het onderscheid tussen televisieuitzendingen en andere vormen van audiovisuele mediadiensten verwijs ik naar mijn conclusie in de zaak New Media Online, C-347/14, EU:C:2015:434.

4 — Artikel 10 van richtlijn 2010/13 stelt nog andere grenzen aan sponsoring, die evenwel niet van belang zijn in de onderhavige zaak.

28. Hieruit volgt, zoals de Poolse regering terecht opmerkt in haar opmerkingen in de onderhavige zaak, dat de informatie dat het om een gesponsord programma gaat, twee doelstellingen nastreeft. Ten eerste vormt zij informatie voor de kijkers en verhindert zij geheime sponsoring met een ander oogmerk dan promotie van de sponsor. Ten tweede dient zij juist die promotie door het tonen en verspreiden van de naam, het merk of andere informatie over de sponsor.

29. In deze tweede functie is informatie over sponsoring derhalve vergelijkbaar met televisiereclame. Ondernemingen sponsoren televisieprogramma's om hun naam of merk te verbreiden of om hun imago bij het publiek te verbeteren. Sponsoring beoogt aldus indirect de verkoop van de door deze ondernemingen aangeboden producten of diensten te doen toenemen, en streeft derhalve dezelfde doelstellingen na als reclame.

30. Derhalve is het moeilijk om de door de Commissie in haar opmerkingen in de onderhavige zaak geformuleerde opvatting te volgen dat het enige doel van de aankondigingen inzake sponsoring erin bestaat de televisiekijker te informeren over het bestaan van een sponsoringovereenkomst. Ik deel evenmin de in de opmerkingen van de Oostenrijkse regering geformuleerde opvatting, volgens welke er een fundamenteel verschil bestaat tussen aankondigingen inzake sponsoring, die uitsluitend de identificatie van de sponsor beogen, en televisiereclame, die beoogt de verkoop van producten en diensten te bevorderen. Het arrest *Österreichischer Rundfunk*<sup>5</sup>, waarnaar de Oostenrijkse regering in haar opmerkingen verwijst ter onderbouwing van haar stelling, betrof niet het onderscheid tussen sponsoring en reclame, maar de vraag of een televisiepel waaraan prijzen verbonden zijn voor de kijkers, en de op televisie uitgezonden aankondigingen voor een dergelijk spel dienen te worden beschouwd als televisiereclame.

31. In werkelijkheid onderscheidt informatie over sponsoring van een programma zich van reclame louter door de vorm, en niet door het doel of het wezen van de boodschap. Zelfs dit onderscheid met betrekking tot de vorm blijkt overigens niet altijd, daar reclame zich ook kan beperken tot de afbeelding van de naam of het merk dan wel van het product of de dienst van de onderneming, zonder enige bijkomende inhoud. Richtlijn 2010/13 stelt immers geen grenzen aan de vorm van televisiereclame. In dat geval lijkt dergelijke reclame op informatie over de sponsoring van een programma (een sponsorboodschap volgens de bewoordingen van artikel 23, lid 2, van richtlijn 2010/13).

32. Wanneer artikel 23, lid 2, van richtlijn 2010/13 dus oplegt om sponsorboodschappen niet mee te tellen in de reclamezendtijd, is dit louter omwille van de informatieve functie ervan. Deze functie wordt afdoende vervuld door de uit artikel 10, lid 1, onder c), van de richtlijn voortvloeiende verplichting om dergelijke boodschappen op te nemen aan het begin, aan het einde of tijdens het gesponsorde programma. Informatie met betrekking tot de sponsor die wordt uitgezonden op een ander tijdstip, vervult daarentegen geen informatiefunctie, maar uitsluitend een reclamefunctie.

33. Anders gezegd, sponsorboodschappen als bedoeld in artikel 23, lid 2, van richtlijn 2010/13, zijn de boodschappen waarmee wordt beoogd de uit artikel 10, lid 1, onder c), voortvloeiende verplichting na te komen. Laatstgenoemde bepaling betreft dus minder de informatie over de gesponsorde programma's dan die programma's zelf. Het gesponsorde programma moet als zodanig worden gekenmerkt, daar hierdoor wordt gewaarborgd dat de televisiekijker in een noodzakelijke en tegelijkertijd afdoende mate is geïnformeerd.<sup>6</sup> De uitzondering als bedoeld in artikel 23, lid 2, van de richtlijn heeft dus enkel betrekking op de sponsorboodschappen in de zin van artikel 10, lid 1,

5 — C-195/06, EU:C:2007:613.

6 — Ik herinner eraan dat overeenkomstig de inleidende zin van artikel 10, lid 1, van richtlijn 2010/13 „[...] programma's die worden gesponsord, [...] aan de volgende voorwaarden [moeten] voldoen” (cursivering van mij).

onder c), en dus de boodschappen die aan het begin, aan het einde of tijdens het gesponsorde programma worden uitgezonden. Zij is dus niet van toepassing op informatie over sponsoring van een programma die bij andere gelegenheden wordt uitgezonden, zelfs wanneer die informatie verband houdt met het gesponsorde programma, zoals bijvoorbeeld de aankondiging ervan.

34. Het is juist – zoals de Commissie in haar opmerkingen in de onderhavige zaak opmerkt – dat het Hof met betrekking tot artikel 17, lid 1, onder b), van richtlijn 89/552/EG<sup>7</sup> [voorganger van artikel 10, lid 1, onder c), van richtlijn 2010/13] heeft geoordeeld dat deze bepaling de vermelding van sponsoring van het programma niet beperkt tot het begin of het einde van dat programma.<sup>8</sup> Deze zaak betrof evenwel de mogelijkheid van uitzending van informatie over sponsoring tijdens het gesponsorde programma. Thans is dit arrest enigszins „achterhaald”, daar de wetgever in artikel 10, lid 1, onder c), van richtlijn 2010/13 uitdrukkelijk heeft voorzien in deze mogelijkheid. Mijns inziens kan dit arrest evenwel niet aldus worden uitgelegd dat elke informatie over sponsoring van een programma dat op om het even welk moment wordt uitgezonden, een sponsorboodschap vormt in de zin van artikel 23, lid 2, van de richtlijn en onder de uitzondering op de in lid 1 van dat artikel vastgestelde maximaal toegelaten reclamezendtijd valt.

35. Een dergelijke boodschap dient daarentegen gelet op de reclamefunctie ervan te worden beschouwd als televisiereclame en dient te worden onderworpen aan alle regels die richtlijn 2010/13 voor dergelijke reclame vaststelt, waaronder de zendtijd (artikel 23, lid 1) en de scheiding van andere onderdelen van het programma (artikel 19, lid 1). Een andere uitlegging zou misbruik van de in artikel 23, lid 2, van de richtlijn gestelde uitzondering mogelijk maken, daar het zou volstaan om voldoende vaak bijvoorbeeld een aankondiging van het gesponsorde programma met informatie over de sponsor uit te zenden om de in artikel 23, lid 1, van de richtlijn vastgestelde beperking van de reclamezendtijd gemakkelijk te omzeilen.

36. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging, op de tweede prejudiciële vraag te antwoorden dat artikel 10, lid 1, onder c), en artikel 23, lid 2, van richtlijn 2010/13 aldus dienen te worden uitgelegd dat informatie over sponsoring die wordt uitgezonden op een ander tijdstip dan aan het begin, tijdens of aan het einde van het gesponsorde programma, televisiereclame vormt en niet valt onder de uitzondering op de in artikel 23, lid 1, van deze richtlijn vastgestelde maximaal toegelaten reclamezendtijd.

### *Derde prejudiciële vraag*

37. Met de derde prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 23, lid 1, van richtlijn 2010/13 aldus dient te worden uitgelegd dat de daarin vastgestelde maximaal toegelaten reclamezendtijd ziet op de duur van de reclamespots zelf, dan wel betrekking heeft op de volledige duur van uitzending van de reclame (met uitzondering van de in lid 2 van dat artikel vermelde boodschappen), dit wil zeggen de onderbrekingen tussen de afzonderlijke reclamespots daaronder begrepen.

7 — Richtlijn 89/552/EG van de Raad van 3 oktober 1989 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten (PB L 298, blz. 23). Richtlijn 2010/13 vormt de codificatie van richtlijn 89/552.

8 — Arrest RTI e.a., C-320/94, C-328/94, C-329/94 en C-337/94 - C-339/94, EU:C:1996:486, punt 43.

38. De problematiek inzake de wijze van berekening van de tijd voor de toepassing van de bepalingen inzake televisiereclame werd reeds behandeld in de rechtspraak van het Hof. In het arrest *ARD*<sup>9</sup> onderzocht het Hof de vraag of de regels als bedoeld in artikel 11, lid 3, van richtlijn 89/552 (de overeenkomstige bepaling van het huidige artikel 20, lid 2, van richtlijn 2010/13), die bepalen hoe vaak elke uitzending mag worden onderbroken door reclame, betrekking hebben op de „nettoduur” van uitzending van het programma, dit wil zeggen alleen de duur van de redactionele inhoud, dan wel op de „brutoduur”, dit wil zeggen de reclame-onderbrekingen meegerekend.

39. Het Hof stelde om te beginnen vast dat een letterlijke uitlegging geen eenduidig antwoord gaf op deze vraag, en oordeelde dat het doel van richtlijn 89/552, te weten het verzekeren van de vrije uitzending van televisieprogramma's, een uitlegging van de betrokken bepaling vereist die het grootst mogelijke aantal reclame-onderbrekingen tijdens de uitzending van een programma toelaat, dit wil zeggen het beginsel van de „brutoduur” van uitzending van het programma.<sup>10</sup> Bij toepassing van een dergelijke redenering op de onderhavige zaak, zou de meest liberale uitlegging van artikel 23, lid 1, van richtlijn 2010/13 moeten worden gehanteerd, volgens welke de aldus vastgestelde maximaal toegelaten reclamezendtijd alleen ziet op de duur van uitzending van de reclamespots zelf en bijvoorbeeld niet de „zwarte seconden” omvat.

40. In zijn recentere rechtspraak heeft het Hof evenwel ook op andere doelstellingen van de verschillende bepalingen van richtlijn 89/552 gewezen. In het bijzonder in het arrest *Commissie/Spanje*<sup>11</sup> heeft het Hof onder directe verwijzing naar het arrest *ARD* eraan herinnerd dat de bepalingen van deze richtlijn moeten worden uitgelegd op een wijze dat de uitoefening van de vrijheid om reclameboodschappen uit te zenden wordt verzoend met het vereiste van bescherming van televisiekijkers tegen buitensporige reclame-uitzendingen.<sup>12</sup>

41. Waarborgen dat de belangen van de consumenten als kijkers naar uitzendingen volledig en naar behoren worden beschermd, wordt ook als een van de doelstellingen van richtlijn 2010/13 vermeld in overweging 83 ervan. Het Hof heeft met klem gewezen op het belang van die bescherming in het arrest *Sky Italia*<sup>13</sup>, reeds op grond van richtlijn 2010/13. In deze omstandigheden ben ik van mening dat artikel 23, lid 1, van richtlijn 2010/13 dient te worden uitgelegd tegen de achtergrond van het doel, televisiekijkers tegen buitensporige reclame te beschermen, en op een wijze dat de financiële belangen van de televisieomroeporganisaties en de adverteerders, enerzijds, worden verzoend met de belangen van de televisiekijkers, anderzijds.<sup>14</sup>

42. Wanneer artikel 23, lid 1, van richtlijn 2010/13 aldus beperkingen stelt aan de zendtijd van „reclamespots”, dient deze bepaling niet letterlijk te worden uitgelegd in die zin dat deze beperking uitsluitend zou zien op de duur van uitzending van bedoelde spots. Mijns inziens heeft de wetgever in deze bepaling de term „reclamespots” gebruikt teneinde dit soort van reclame te onderscheiden van andere vormen van audiovisuele commerciële communicatie, in het bijzonder zelfpromotie, sponsorboodschappen en productplaatsing, die krachtens artikel 23, lid 2, van de richtlijn zijn uitgesloten van de beperking van de zendtijd.

43. De wetgever heeft evenmin toevallig de maximaal toegelaten reclamezendtijd omschreven als een deel van de volledige zendtijd (20% per klokuur). Aldus wordt de zendtijd opgesplitst in tijd gewijd aan reclame (en telewinkelen) – maximaal 20% – en tijd gewijd aan redactionele inhoud en, in voorkomend geval, aan commerciële communicatie die niet onder de beperking valt – minstens 80%.

9 — C-6/98, EU:C:1999:532.

10 — Arrest *ARD*, C-6/98, EU:C:1999:532, punten 28-32.

11 — C-281/09, EU:C:2011:767.

12 — Arrest *Commissie/Spanje*, C-281/09, EU:C:2011:767, punten 48 en 49. Zie ook de conclusie van advocaat-generaal Y. Bot in de zaak *Commissie/Spanje*, C-281/09, EU:C:2011:216, punt 75.

13 — C-234/12, EU:C:2013:496, punt 17.

14 — Zie in die zin arrest *Sky Italia*, C-234/12, EU:C:2013:496, punt 18.



44. Het ligt evenwel voor de hand dat een bepaald deel van de zendtijd, naast de basiscommunicatie (te weten de reclamespots tijdens de reclamezendtijd en de programma's tijdens de zendtijd gewijd aan redactionele inhoud), elementen omvat die uit technisch oogpunt noodzakelijk zijn, zoals aankondigingen, de aftiteling van het programma of onderbrekingen daartussen. De „zwarte seconden” die de afzonderlijke reclamespots van elkaar scheiden, zijn ook dergelijke elementen. Zij behoren weliswaar niet tot de zendtijd van die spots in strikte zin, maar zoals de Finse en Poolse regering terecht hebben gesteld in hun opmerkingen in de onderhavige zaak, is de daaraan bestede zendtijd niettemin zendtijd gewijd aan reclame, omdat zij noodzakelijk zijn om een reclamespot van een andere te scheiden. Om deze reden dienen de „zwarte seconden” te worden meegerekend in de maximaal toegelaten reclamezendtijd als bedoeld in artikel 23, lid 1, van richtlijn 2010/13.

45. Hetzelfde geldt voor de visuele of akoestische middelen die reclameboodschappen scheiden van redactionele inhoud. Het gaat daarbij niet om reclamespots, maar de uitzending ervan is verplicht krachtens artikel 19, lid 1, tweede zin, van richtlijn 2010/13. De zendtijd ervan is in ruime zin derhalve tijd gewijd aan reclame en dient ook te worden meegerekend in de in artikel 23, lid 1, van richtlijn 2010/13 vastgestelde maximaal toegelaten tijd.

46. Wanneer reclame door een ruimtelijk middel wordt gescheiden van de programma's, omvat die maximaal toegelaten tijd de volledige tijd waarin op het scherm een aan reclame gewijd deel wordt uitgezonden. De maximaal toegelaten reclamezendtijd blijft natuurlijk onveranderd en bedraagt 20 % per klokuur, zelfs wanneer de reclame enkel op een deel van het scherm wordt uitgezonden.

47. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging, op de derde prejudiciële vraag te antwoorden dat artikel 23, lid 1, van richtlijn 2010/13 aldus dient te worden uitgelegd dat in de in die bepaling vastgestelde maximaal toegelaten zendtijd wordt meegerekend de tijd vanaf het begin van het visuele of akoestische middel dat het begin van de reclame-onderbreking markeert tot het einde van het visuele of akoestische middel dat het einde van die onderbreking markeert. Wanneer de reclame door een ruimtelijk middel wordt gescheiden van de overige onderdelen van het programma, omvat die maximaal toegelaten zendtijd de volledige tijd waarin op het scherm een aan reclame gewijd deel wordt uitgezonden.

*Slotopmerking: minimumharmonisatie en transparantie van de nationale regelingen*

48. Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van richtlijn 2010/13 kunnen de lidstaten voor de onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van audiovisuele mediadiensten, waaronder omroeporganisaties, strengere of meer gedetailleerde regels vaststellen. Het Hof heeft deze bevoegdheid bevestigd in zijn rechtspraak, door erop te wijzen dat de krachtens richtlijn 2010/13 tot stand gebrachte harmonisatie van de bepalingen van de lidstaten het karakter van een minimumharmonisatie heeft.<sup>15</sup> Indien het Hof het niet eens zou zijn met de door mij voorgestelde beantwoording van de prejudiciële vragen in de onderhavige zaak en zou kiezen voor een meer liberale uitlegging van bovengenoemde bepalingen van richtlijn 2010/13, rijst de vraag of deze bepalingen eraan in de weg staan dat de lidstaten regels vaststellen als die welke de Finse toezichthouder heeft toegepast in de zaak in het hoofdgeding.

49. Ik ben in beginsel van mening dat deze vraag ontkennend dient te worden beantwoord. Zowel het vereiste van een duidelijke aanduiding van de reclameboodschappen die door ruimtelijke middelen van de rest van het programma gescheiden zijn, de beperking inzake tijd en plaats van uitzending van informatie over de sponsoring van een programma als het meerekenen van de zogenaamde „zwarte seconden” in de berekening van de maximaal toegelaten reclamezendtijd vallen onder het begrip van strengere of meer gedetailleerde regels en vallen onder de in artikel 4, lid 1, van de richtlijn vastgestelde bevoegdheid van de lidstaten.

15 — Zie in het bijzonder arresten Leclerc-Siplec, C-412/93, EU:C:1995:26, punten 29 en 44, en Sky Italia, C-234/12, EU:C:2013:496, punt 12.

50. Ik ben evenwel van mening dat, met volledige eerbiediging van de autonomie van de rechtsorden van de lidstaten, dergelijke strengere of meer gedetailleerde regels uitdrukkelijk geformuleerd moeten zijn. Bepalingen van nationaal recht die zijn geformuleerd op identieke of soortgelijke wijze als de bepalingen van richtlijn 2010/13, zonder enige uitdrukkelijke afwijking, dienen evenwel in de gehele Unie eenvormig te worden uitgelegd, in voorkomend geval in overeenstemming met de uitlegging die de rechtspraak van het Hof voorschrijft. In een dergelijke situatie mogen de marktdeelnemers die actief zijn op de markt van audiovisuele diensten, immers verwachten dat de bepalingen die in soortgelijke bewoordingen zijn gesteld als de bepalingen van de richtlijn, op eenvormige en vaste wijze worden uitgelegd. De toepassing van artikel 4, lid 1, van de richtlijn louter door middel van de nationale administratieve en rechterlijke praktijk zou immers de rechtszekerheid van deze marktdeelnemers alsmede het wezenlijke doel van deze richtlijn, te weten de harmonisatie van de bepalingen van de lidstaten, ondermijnen.

## Conclusie

51. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging, de door de Korkein hallinto-oikeus gestelde prejudiciële vragen te beantwoorden als volgt:

- „1) Artikel 19, lid 1, van richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) dient aldus te worden uitgelegd dat de opdeling zonder meer van het scherm in twee delen, waarvan het ene is gewijd aan reclame, geen voldoende scheiding tussen die reclame en redactionele inhoud vormt. Het deel van het scherm dat is gewijd aan reclame, dient bijkomend als zodanig te worden gekenmerkt aan de hand van een visueel of akoestisch middel aan het begin of aan het einde van het reclameblok of aan de hand van een aanduiding die voortdurend wordt geprojecteerd tijdens de opdeling van het scherm. Dat middel of deze aanduiding moet eenduidig op de aard van de uitgezonden boodschap wijzen.
- 2) Artikel 10, lid 1, onder c), en artikel 23, lid 2, van richtlijn 2010/13 dienen aldus te worden uitgelegd dat informatie over sponsoring die wordt uitgezonden op een ander tijdstip dan aan het begin, tijdens of aan het einde van het gesponsorde programma, televisiereclame vormt en niet valt onder de uitzondering op de in artikel 23, lid 1, van deze richtlijn vastgestelde maximaal toegelaten reclamezendtijd.
- 3) Artikel 23, lid 1, van richtlijn 2010/13 dient aldus te worden uitgelegd dat in de in die bepaling vastgestelde maximaal toegelaten zendtijd wordt meegerekend de tijd vanaf het begin van het visuele of akoestische middel dat het begin van de reclame-onderbreking markeert tot het einde van het visuele of akoestische middel dat het einde van die onderbreking markeert. Wanneer de reclame door een ruimtelijk middel wordt gescheiden van de overige onderdelen van het programma, omvat die maximaal toegelaten zendtijd de volledige tijd waarin op het scherm een aan reclame gewijd deel wordt uitgezonden.”