

**Beslissing van het College van Beroep**

- In het appel van : Staat der Nederlanden, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, gevestigd te Den Haag, appelland, tevens incidenteel verweerder,
- geïntimeerde : Federatie Nederlandse Vakbeweging, afdeling Zorg en Welzijn, gevestigd te Amsterdam, geïntimeerde, tevens incidenteel appellante,
- inzake : de tussenbeslissing van de Reclame Code Commissie van 20 januari 2015 en de eindbeslissing van de Reclame Code Commissie van 10 februari 2015, beide in dossier 2015/00005.

1. De procedure

Namens appelland, hierna te noemen: VWS, heeft mr. M.F. van der Mersch, advocaat, tijdig beroep ingesteld tegen de aan deze uitspraak gehechte tussen- en eindbeslissing van de Reclame Code Commissie (hierna: de Commissie).

Namens geïntimeerde, hierna: FNV Zorg en Welzijn, heeft mr. E.H. Hoogenraad, advocaat, op het appelschrift gereageerd.

FNV Zorg en Welzijn heeft voorts incidenteel appel ingesteld.

VWS heeft schriftelijk op het incidenteel appel gereageerd.

Het College van Beroep (hierna: het College) heeft de zaak behandeld in zijn zitting van 24 maart 2015.

Namens VWS verschenen A.P. Elsenmulder en M.A.A. Kamp, bijgestaan door mr. Van der Mersch voornoemd.

Namens FNV Zorg en Welzijn verscheen onder meer L. Vermeulen, bijgestaan door mr. Hoogenraad voornoemd.

Partijen hebben hun standpunten over en weer mondeling nader toegelicht.

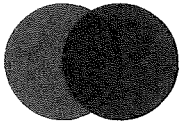
2. De grieven in het principaal appel

Het College vat de algemene grieven als volgt samen, waarbij het College de volgende afkortingen gebruikt voor de wetgeving waarnaar hierna wordt verwezen:

- Wet langdurige zorg: Wlz
- Wet maatschappelijke ondersteuning 2015: Wmo 2015
- Zorgverzekeringswet: Zvw.

Grief 1

Ten onrechte heeft de Commissie zich bevoegd geacht de klacht van FNV Zorg en Welzijn inhoudelijk te beoordelen. De campagne waarvan de spotjes deel uitmaken, heeft als doel het publiek op een neutrale wijze te informeren over de veranderingen in de zorg. De uitlatingen in de bestreden spotjes zijn geen aanprijzing van denkbeelden en niet te kwalificeren als reclame in de zin van artikel 1 van de



Nederlandse Reclame Code (NRC). De uitingen zijn voorlichtende mededelingen over de gewijzigde wet- en regelgeving op het terrein van de zorg. De wijzigingen in de zorg zijn een feitelijk gegeven en niet een denkbeeld. De spotjes zijn gebaseerd op rechten van cliënten en verplichtingen van gemeenten, zorgkantoren en zorgverzekeraars zoals die wettelijk zijn vastgelegd. Er is geen sprake van een aanprijzing van de wijzigingen. De inhoud en strekking van de spotjes is louter feitelijk, informatief en neutraal. De spotjes trachten de burgers niet uit te lokken of te beïnvloeden en zetten niet aan tot het nemen van bepaalde besluiten. Het definiëren van een voorlichtingscampagne als de onderhavige als reclame zou verstreckende gevolgen hebben; dat zou immers betekenen dat veel meer voorlichtingscampagnes van de overheid aan de Nederlandse Reclame Code zouden kunnen worden getoetst, hetgeen in strijd is met artikel 1 NRC en de toelichting daarop.

#### Grief 2

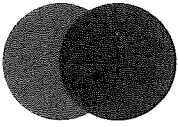
Ten onrechte heeft de Commissie geoordeeld dat de spotjes een te positief of rooskleurig beeld schetsen van de wijzigingen in de zorg. De spotjes beschrijven situaties van mensen die in de praktijk te maken krijgen met veranderingen in de zorg. De voorbeelden zijn zorgvuldig gekozen. In de spotjes gaat het nadrukkelijk om voorbeelden die zichtbaar in een decor zijn geplaatst. In de spotjes wordt voor volledige informatie naar de website [www.dezorgverandertmee.nl](http://www.dezorgverandertmee.nl) verwezen. De uitingen bevatten een weergave van de wijzigingen in de zorg en zijn niet gericht op geruststelling. De mededelingen zijn feitelijk juist en geven om die reden niet een te positief beeld. De mediaberichtgeving over de wijzigingen in de zorg is vrijwel nagenoeg volledig negatief gekleurd. Die berichten dienen echter niet op voorhand als juist en vaststaand te worden aangenomen danwel als toetsingskader te worden gehanteerd. De mediaberichten rechtvaardigen ook niet de conclusie dat met de spotjes verwachtingen worden gewekt die niet waargemaakt worden. De nieuwe wet- en regelgeving in de zorg is pas vanaf 1 januari 2015 ingegaan en er kan niet nu al geconcludeerd worden dat de spotjes teveel verwachtingen zouden hebben gewekt. Dat laatste is door de Commissie ook niet onderbouwd. Voorts is in de spotjes niet onderbelicht dat het tegengaan van de stijgende zorgkosten één van de redenen is van de wijzigingen. Dit hoeft niet gepaard te gaan met "afbraak van zorg". Doel van de hervormingen is juist de zorg dichterbij de burger te organiseren, de zorg efficiënter te organiseren, meer gebruik te maken van de eigen kracht van mensen en hun directe omgeving alsmede om maatwerk te leveren.

#### Grief 3

Ten onrechte oordeelt de Commissie dat niet bij voorbaat kan worden aangenomen dat de uitvoering zal overeenstemmen met de werkelijkheid zoals individuele burgers die zullen ervaren en dat hierdoor het vertrouwen van de burger in de juistheid en volledigheid van denkbeelden in de spotjes is geschaad. De campagne heeft als doel om de bewustwording over de wijzigingen te vergroten, niet om mededelingen te doen over de uitvoering daarvan. VWS kan die mededelingen ook niet doen omdat zij geen uitvoerder is. VWS stelt dat in de wet- en regelgeving voldoende waarborgen zijn opgenomen zodat cliënten die recht hebben op zorg deze ook krijgen. Zowel de Wlz als de Zvw bevat een zogenoemde zorgplicht.

#### Grief 4

Ten aanzien van de verschillende spotjes voert VWS voorts het volgende aan. Met betrekking tot de spotjes over "meneer Berg" heeft de Commissie ten onrechte geoordeeld dat deze spotjes zich niet verdragen met het uitgangspunt van de Wlz



“zo thuis mogelijk”. Cliënten hebben de keuze tussen zorg in een instelling of zorg thuis, als de zorg thuis verantwoord is en de kosten niet hoger zijn dan een opname in een instelling. De spotjes van “meneer Berg” tonen niet een uitzondering op de nieuwe situatie. De uitlatingen in deze spotjes komen overeen met de wijzigingen in wet- en regelgeving en schetsen daar niet een te rooskleurig beeld van.

Met betrekking tot de spotjes over “mevrouw Pietermaai” heeft de Commissie ten onrechte geoordeeld dat de nadruk daarin zou liggen op professionele hulp terwijl het uitgangspunt van de Wmo 2015 zelfredzaamheid van de zorgcliënt zou zijn. Het is wel juist dat de betrokkenheid van het sociale netwerk in de Wmo 2015 meer centraal staat, maar het is niet zo dat de wetgever ervan is uitgegaan dat iedereen over mantelzorg of ondersteuning beschikt binnen zijn of haar sociale netwerk. Indien mantelzorgers in beeld zijn, mag de gemeente wel hun mogelijkheden bij de beoordeling van de ondersteuningsvraag betrekken, zoals in de onderhavige spotjes gebeurt en in overeenstemming is met de Wmo 2015. In de spotjes over mevrouw Pietermaai wordt benadrukt dat de zorg en ondersteuning van haar neef wordt aangevuld met professionele hulp en ondersteuning vanuit de gemeente. De betrokkenheid van het sociale netwerk wordt duidelijk getoond.

Met betrekking tot de spotjes over “Sara” heeft de Commissie ten onrechte geoordeeld dat de indruk wordt gewekt dat de wijkverpleegkundige de in de spotjes bedoelde taken zal uitvoeren terwijl dit afhankelijk is van de verzekeringspolis. De aanspraak op wijkverpleging maakt onderdeel uit van het pakket van te verzekeren zorg op grond van de Zvw. Alle basisverzekeringen die zorgverzekeraars aanbieden dienen te voldoen aan de bepalingen in de Zvw. Iedere basisverzekering dient alle te verzekeren prestaties te bevatten. Het oordeel dat de zorg van wijkverpleging afhankelijk is van de zorgverzekering die is afgesloten, is dan ook feitelijk niet juist.

3. Het antwoord in appel tevens houdende incidenteel appel

De grieven zijn gemotiveerd weersproken.

Het College vat het incidenteel appel als volgt samen.

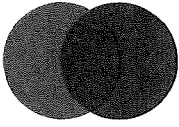
Het incidenteel appel is gericht tegen de afwijzing van het gevraagde Alert door de Commissie. De Commissie overweegt daarbij dat de spotjes niet meer via televisie en radio zullen worden uitgezonden. De Commissie miskent daarmee dat alle spotjes nog steeds prominent op [www.dezorgverandertmee.nl](http://www.dezorgverandertmee.nl) staan, welke website hét openingsportaal is voor mensen die meer informatie willen krijgen over de nieuwe zorgwetten. Deze website wordt veel bezocht. De ongenueanceerde boodschap wordt al vanaf oktober 2014 verspreid. De Commissie miskent bovendien dat de spotjes op grote schaal zijn uitgezonden en veel commotie hebben veroorzaakt. Het publiek is over belangrijke kwesties langdurig verkeerd voorgelicht. Het betreft zeer grootschalige wetswijzigingen die enorme impact hebben op burgers. Juist omdat het om een vrijblijvend advies gaat, is een Alert op zijn plaats.

4. Het antwoord in het incidenteel appel

De grief in het incidenteel appel is gemotiveerd weersproken.

5. De mondelinge behandeling

Partijen lichten hun standpunt toe mede aan de hand van de overgelegde pleitaantekeningen.



6. Het oordeel van het College in het principaal appel

*6.1. Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de inleidende klacht*

6.1.1

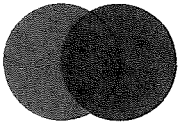
In het kader van grief 1 dient te worden beoordeeld of de bestreden spotjes elk afzonderlijk als reclame in de zin van artikel 1 NRC kunnen worden beschouwd. Bij deze beoordeling speelt telkens de totale uiting een rol. Het College overweegt dienaangaande als volgt.

6.1.2.

Uit de spotjes blijkt door de verwijzing naar de website "dezorgverandertmee.nl" voldoende duidelijk dat zij verband houden met de wijzigingen van de zorg. Een deel van de spotjes betreft specifiek een bepaalde persoon ("meneer Berg", "mevrouw Pietermaai" respectievelijk "Sara") die een zorgbehoefte heeft die wordt toegelicht. Telkens wordt getoond en/of meegedeeld hoe in die specifieke zorgbehoefte wordt voorzien. In het geval van de spotjes met betrekking tot "meneer Berg" betreft het een situatie waarin iemand 24 uur per dag intensieve zorg of toezicht nodig heeft en in verband daarmee naar een zorginstelling verhuist. Bij "mevrouw Pietermaai" betreft het een situatie waarin iemand wegens fysieke beperkingen thuis dient te worden geholpen, waarbij een mantelverzorger is betrokken en waarbij de gemeente ondersteuning door een professional regelt. Bij "Sara" betreft het een chronisch zieke die wijkverpleegkundige hulp nodig heeft in verband met het toedienen van medicatie. Naast deze specifieke spotjes richt de klacht zich tevens tegen twee meer algemene spotjes (een televisie- en een radiospotje). Hierin wordt telkens een korte samenvatting van de zorgvragen van alle hiervoor genoemde personen gegeven en de wijze waarop daarin wordt voorzien. In de algemene spotjes wordt voorts onder meer gezegd: "Vanaf 1 januari wordt de zorg in Nederland anders georganiseerd. Zo worden zorg en ondersteuning meer op maat en houden we het betaalbaar." In het algemene televisiespotje wordt voorts gezegd: "Op zorg en ondersteuning moet je altijd kunnen rekenen."

6.1.3.

De wijze waarop de boodschap dat "de zorg verandert" blijktens het voorgaande in de spotjes wordt uitgewerkt, reikt naar het oordeel van het College verder dan het enkele uitbeelden of verwoorden van de feitelijke mededeling dat de zorg verandert. Hierbij is van belang dat, anders dan VWS stelt, in de spotjes ook uitdrukkelijk wordt ingegaan op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de zorgtaken. In de televisiespotjes met betrekking tot "meneer Berg", "mevrouw Pietermaai" en "Sara" vindt daarbij een vloeiend in beeld gebrachte overgang plaats van de zorgvraag naar de noodzakelijke (extra) zorg die blijkbaar op grond van de nieuwe wet- en regelgeving zal worden verleend. Uit de spotjes lijkt te volgen dat voor de betrokken personen geen sprake zal zijn van een wezenlijke verandering van de situatie waarin zij verkeren. Zij ontvangen immers zonder noemenswaardige problemen of beperkingen ook in de nieuwe situatie de hulp en zorg die zij nodig hebben. Het feit dat de genoemde personen op deze wijze geholpen worden, draagt bij aan de positieve sfeer en uitstraling van de televisiespotjes. Dit ligt niet wezenlijk anders ten aanzien van de radiospotjes en de algemene spotjes. Ook hierin wordt immers gesuggereerd dat de betrokken personen zonder noemenswaardige problemen of beperkingen de hulp en zorg zullen ontvangen die zij nodig hebben. In de algemene televisiespot wordt deze boodschap nog versterkt door de mededeling "op zorg en ondersteuning moet je altijd kunnen rekenen".



**6.1.4.**

Naar het oordeel van het College prijst VWS op grond van het voorgaande een denkbeeld aan, te weten dat men ook onder de gewijzigde wet- en regelgeving zonder noemenswaardige problemen of beperkingen de hulp en zorg ontvangt waaraan men behoefte heeft en waarop men recht heeft. VWS schetst hiermee een positief bedoeld beeld van die nieuwe wet- en regelgeving. VWS erkent ook dat zij de wijzigingen vanuit een "positieve grondhouding" belicht (vgl. pleitnota VWS 1.2). Terecht heeft de Commissie in haar tussenbeslissing geoordeeld dat de spotjes door woordkeuze, toonzetting en - voor wat betreft de televisiespotjes - beelden een aanprijzend karakter hebben ten aanzien van de gewijzigde zorg. In een geval waarin een denkbeeld wordt aangeprezen, is sprake van reclame in de zin van artikel 1 NRC. Op grond van het voorgaande heeft de Commissie in haar tussenbeslissing terecht de bestreden spotjes aangemerkt als reclame in de zin van artikel 1 NRC en zich om die reden bevoegd geacht over de klacht te oordelen. Het College verwerpt derhalve grief 1.

*6.2. Ten aanzien van de vraag of de spotjes juist en volledig informeren*

**6.2.1.**

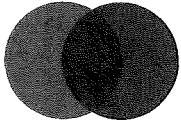
Met de grieven 2, 3 en 4, die zich voor gezamenlijke behandeling lenen, bestrijdt VWS onder meer het oordeel van de Commissie dat de spotjes verwachtingen wekken waarvan niet op voorhand zeker is dat deze zullen worden waargemaakt, nu VWS volgens de Commissie ten tijde van het uitzenden van de spotjes niet in staat was te overzien of de lokale overheid steeds aan hulp- en zorgvragen zal kunnen voldoen.

**6.2.2.**

In hoeverre de overheid en daartoe aangewezen organisaties daadwerkelijk in staat (zullen) zijn om bedoelde zorgtaken uit te voeren, gaat naar het oordeel van het College het kader van de onderhavige spotjes te buiten. Deze dienen immers onmiskenbaar ertoe de burger te attenderen op wijzigingen in de zorg en het daarbij door de overheid verkondigde denkbeeld als bedoeld onder 6.1.4. VWS heeft voorts voldoende aannemelijk gemaakt dat de spotjes een juiste weergave zijn van de wettelijke aanspraken op zorg in de situaties van "meneer Berg", "mevrouw Pietermaai" en "Sara". De spotjes betreffen derhalve situaties waarin mensen onder de nieuwe regelingen een aanspraak op zorg behouden of verkrijgen.

**6.2.3.**

Dat a) ten aanzien van "meneer Berg" sprake is van verhuizing naar een zorginstelling, b) bij "mevrouw Pietermaai" is te zien hoe zij professionele hulp krijgt in aanvulling op hulp die haar neef kan bieden, en c) in het spotje over "Sara" is te zien hoe zij tijdig haar medicatie krijgt, acht het College niet in strijd met de uitgangspunten van die regelingen. Hierbij is, zoals VWS heeft toegelicht, van belang dat onder de Wlz wordt uitgegaan van wat mensen nog kunnen, waarbij a) verhuizing naar een zorginstelling aangewezen is indien iemand 24 uur per dag intensieve zorg of toezicht nodig heeft, b) volgens de Wmo 2015 gebruik wordt gemaakt van informele ondersteuning uit het eigen sociale netwerk (mantelzorg) met voor zover nodig aanvulling door een professionele ondersteuner, en c) volgens de Zvw door de wijkverpleegkundige en de cliënt wordt beoordeeld wat laatstgenoemde aan verpleging en verzorging nodig heeft. In zoverre treffen de grieven 2, 3 en 4 doel.



6.2.4.

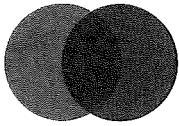
Vervolgens dient te worden beoordeeld of, zoals VWS stelt maar FNV Zorg en Welzijn betwist, de spotjes naar vorm en inhoud zodanig zijn dat het vertrouwen in reclame niet wordt geschaad in de zin van art. 5 NRC. FNV Zorg en Welzijn heeft in dit verband aangevoerd dat de spotjes de burger onvolledig attenderen op de wijzigingen in de zorg doordat slechts situaties worden getoond waarin mensen onder de nieuwe regelingen aanspraken op zorg behouden of verkrijgen.

6.2.5.

FNV Zorg en Welzijn stelt terecht dat in de spotjes uitsluitend situaties worden belicht waarin recht op zorg blijft bestaan, derhalve situaties waarin een betrokkene geen rekening hoeft te houden met een wezenlijke verandering in de zorg die hij ontvangt. Naar het oordeel van het College had het, bij het overbrengen van het door VWS uitgedragen denkbeeld dat men ook onder de gewijzigde wet- en regelgeving zonder noemenswaardige problemen of beperkingen de hulp en zorg ontvangt waaraan men behoefte heeft en waarop men recht heeft, voor de hand gelegen in de spotjes mede in te gaan op situaties waarin voor de betrokkene wel een verandering kan optreden. Deze kans is in het algemeen reëel te achten. De op de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) gebaseerde zorgaanspraken komen op grond van overgangsrecht in de meeste gevallen uiterlijk op 1 januari 2016 te vervallen. In de situaties waarin op grond van een herindicatie een nieuwe beoordeling van de zorgvraag zal plaatsvinden, zal de betrokkene mogelijk niet langer of in mindere mate recht op zorg hebben. Aangenomen moet worden dat de nieuwe wet- en regelgeving in het algemeen minder snel aanspraak geeft op zorg dan onder de oude situatie. Dit is het gevolg van de doelstelling van de gewijzigde regelingen met betrekking tot het vergroten van de betrokkenheid van de samenleving en het verbeteren van de financiële houdbaarheid van de langdurige zorg.

6.2.6.

Vooraf voor personen die onder de nieuwe regeling aanspraken zullen kunnen verliezen of in mindere mate kunnen uitoefenen, is de informatie over de wijzigingen in de zorg belangrijk. Het betreft een kwetsbare groep burgers (zorg- en/of hulpbehoevenden) voor wie de wijzigingen ingrijpende persoonlijke gevolgen kunnen hebben. Naar het oordeel van het College blijkt echter uit geen van de spotjes voldoende dat het van belang kan zijn dat men nadere informatie inwint over de mogelijke individuele consequenties van de gewijzigde regeling. Het College acht de spotjes op dit punt telkens onvoldoende informatief, doordat niet (tevens) op mogelijke nadelige consequenties wordt gewezen en uitsluitend situaties worden belicht waarin onder de nieuwe regelingen aanspraak op zorg zal (blijven) bestaan, en wel op zodanige wijze dat in elk spotje de wijzigingen positief worden belicht door de vloeiende overgang daarin van zorgvraag naar het verlenen van zorg en niet tevens wordt geattendeerd op eventuele wijzigingen die men in individuele situaties kan ondervinden. Dit alles suggereert dat men van de nieuwe wet- en regelgeving geen individuele nadelige consequenties hoeft te verwachten. Daardoor wordt uit de spotjes onvoldoende duidelijk of er gevallen zijn waarin bestaande zorgaanspraken worden gewijzigd, terwijl daarvan wel sprake kan zijn (zie 6.2.5). Dat men, naar VWS stelt, op de in de spots genoemde website meer informatie kan vinden, doet hieraan niet af. Door het ontbreken van enige verwijzing naar mogelijke nadelige gevolgen van de gewijzigde wet- en regelgeving, zal de burger het belang van deze verwijzing onvoldoende onderkennen en te snel erop vertrouwen dat hij, net zoals de personen in de spotjes, geen wezenlijk nadeel van de wijzigingen zal ondervinden.



**6.2.7.**

In de spotjes wordt blijkens het voorgaande telkens een onvolledig beeld geschetst van de gevolgen die de wijzigingen in de zorg voor burgers kunnen hebben waardoor burgers bij kennisneming van de informatie in de spotjes onvoldoende rekening zullen houden met de mogelijkheid dat zij door de wijzigingen in een nadeliger positie kunnen komen te verkeren. Het College acht dit niet in overeenstemming met het uitgangspunt dat burgers erop moeten kunnen vertrouwen dat uitingen van de overheid in verband met belangrijke wijzigingen in wet- en regelgeving die zijn aan te merken als reclame in de zin van art. 1 NRC, een adequaat (dat wil zeggen juist en volledig) beeld geven van die wijzigingen. Voor zover de uitingen zich niet ertoe lenen alle informatie te verstrekken, dient de burger te worden gewezen op de mogelijkheid zich elders over de gevolgen te laten informeren op een wijze die het mogelijke belang daarvan voor zijn situatie onder zijn aandacht brengt.

**6.2.8.**

Voor zover de grieven 2, 3 en 4 doel treffen, leidt dit blijkens het voorgaande niet tot een andere uitkomst. Ook het College acht de onderhavige spotjes in strijd met artikel 5 NRC, evenwel op andere gronden dan de Commissie. Het College volstaat met dit oordeel. De overige klachten van FNV Zorg en Welzijn behoeven geen behandeling. FNV Zorg en Welzijn heeft geen incidenteel appel ingesteld tegen de beslissing van de Commissie dat de spotjes niet in strijd zijn met artikel 3 NRC. Evenmin heeft FNV Zorg en Welzijn incidenteel beroep ingesteld tegen het oordeel van de Commissie dat zij geen aanleiding zag om te beoordelen of de spotjes in strijd zijn met artikel 7 NRC.

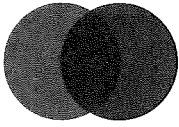
**7. Het oordeel van het College in het incidenteel appel**

**7.1.**

In het incidenteel appel stelt FNV Zorg en Welzijn dat aanleiding bestaat de onderhavige beslissing als een zogenaamd Alert te verspreiden. Ingevolge artikel 18 lid 4 van het Reglement van de Reclame Code Commissie en het College van Beroep kan een Alert worden gedaan indien de omstandigheden van het geval dit rechtvaardigen. Bij de beslissing al dan niet een Alert aan de uitspraak te verbinden, kunnen diverse overwegingen een rol spelen. In het onderhavige geval is sprake van een publiekscampagne van de overheid die blijkens het voorgaande ten doel heeft de burger te attenderen op wijzigingen in belangrijke wet- en regelgeving in de zorg, maar die een onvolledig beeld geeft van de mogelijke gevolgen van de wijzigingen voor de burger, en die de burger onvoldoende attendeert op het belang daarover informatie in te winnen. Een dergelijke situatie kan op zichzelf genomen aanleiding geven tot een Alert. Er doen zich echter omstandigheden voor die aanleiding geven het Alert in dit geval achterwege te laten.

**7.2.**

VWS heeft onweersproken gesteld dat de bestreden eindbeslissing inmiddels veel publiciteit heeft gehad, zodat burgers bekend kunnen worden verondersteld met het gegeven dat de Commissie de onderhavige spotjes in strijd met art. 5 NRC heeft geacht. Gelet hierop is het College van oordeel dat het verspreiden van de onderhavige beslissing als Alert geen toegevoegde waarde heeft. Dat de spotjes nog steeds zijn te zien op de website [dezorgverandertmee.nl](http://dezorgverandertmee.nl), welke website, naar FNV Zorg en Welzijn stelt, hét openingsportaal is voor mensen die meer informatie over de nieuwe zorgwetten willen krijgen, leidt niet tot een ander oordeel. Indien de



spotjes via de website worden bekeken, dient ervan te worden uitgegaan dat ook kennis wordt genomen van de verdere inhoud van de website inclusief de daarop staande informatie over de gevolgen van de wijzigingen op het gebied van de zorg en de verwijzingen naar meer informatie. Het incidenteel appel wordt derhalve verworpen.

8. De beslissing in het principaal en incidenteel appel

Het College bevestigt in het principaal de beslissing van de Commissie met de hiervoor weergegeven wijziging van gronden.

Het College bevestigt in het incidenteel appel de beslissing van de Commissie.

De voorzitter

Mr. G. de Groot

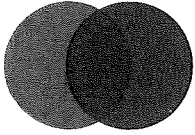
De secretaris

mr. L. Lagerweij

Gewezen door mr. G. de Groot, voorzitter, mr. C.A.A.M. Barge-Coebergh, mr. L.J. Haagsman, D.C. van der Lecq en mr. J.P. Rijnsveld, leden, bijgestaan door mr. L. Lagerweij, secretaris.

Amsterdam, 1 april 2015





## RECLAME CODE COMMISSIE

### Beslissing van de Reclame Code Commissie

In de zaak van : Federatie Nederlandse Vakbeweging, afdeling Zorg en Welzijn,  
gevestigd te Amsterdam, klaagster,  
tegen : Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS),  
gevestigd te Den Haag, verweerder.

### De procedure

Namens klaagster (hierna: FNV Zorg en Welzijn) hebben mr. M. Truijens en mr. E. Hoogenraad, advocaat, bij brief van 29 december 2014 bezwaar gemaakt tegen de hierna te noemen reclame-uitingen.

De voorzitter van de Reclame Code Commissie (hierna: de Commissie) heeft FNV Zorg en Welzijn bij brief van 5 januari 2015 een directe Voorzittersafwijzing toegezonden. Hierbij heeft de voorzitter verwezen naar de uitspraken van de Commissie van 16 december 2014 (dossiers 2014/00807 en 2014/00807A), waarin de Commissie ten aanzien van de in die procedure beoordeeld commercials heeft geoordeeld dat deze geen reclame zijn in de zin van artikel 1 van de Nederlandse Reclame Code (NRC).

Bij e-mail van 6 januari 2015 heeft mr. Truijens voornoemd aangekondigd dat door FNV Zorg en Welzijn bezwaar tegen voormelde beslissing van de voorzitter zal worden gemaakt.

De Commissie heeft het bezwaar behandeld ter zitting van 15 januari 2015. De Commissie heeft bij beslissing van 20 januari 2015 het bezwaar gegrond geacht en de desbetreffende uitingen alsnog als reclame-uiting in de zin van artikel 1 NRC aangemerkt. Voorts heeft de Commissie bij die beslissing VWS in de gelegenheid gesteld om inhoudelijk verweer te voeren.

Namens VWS heeft mr. M.F. Van der Mersch, advocaat, bij brief van 28 januari 2015 verweer gevoerd.

De Commissie heeft de klacht inhoudelijk behandeld in haar zitting van 29 januari 2015. FNV Zorg en Welzijn is ter zitting vertegenwoordigd door C. van Brenk, M. Brinks en L. Vermeulen, bijgestaan door mr. Hoogenraad voornoemd. VWS is ter zitting vertegenwoordigd door A.P. Elsenmulder en M.A.A. Kamp, bijgestaan door mr. Van der Mersch voornoemd.

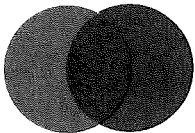
### De bestreden reclame-uitingen

Het betreft de volgende radio- en televisiespots van VWS over veranderingen in de zorg per 1 januari 2015.

#### I. 'Meneer en mevrouw Berg'

##### a. Tekst televisiespot:

*Dit is het verhaal van meneer Berg. En dit is zijn huis, of dit, of toch dit. Meneer Berg is al een tijdje ziek. Hij is dagelijks de weg kwijt en kan niet meer voor zichzelf zorgen. Na*



*overleg met zijn vrouw verhuist meneer Berg nu naar een zorginstelling. Want mensen die 24 uur per dag intensieve zorg of toezicht nodig hebben, kunnen daarop blijven rekenen. Kijk voor meer informatie op [dezorgverandertmee.nl](http://dezorgverandertmee.nl).*

b. Tekst radiospot:

*Dit is het verhaal van mevrouw Berg: "Mijn man is al een tijd ziek. Hij is erg in de war. Hij is dagelijks de weg kwijt en kan niet meer voor zichzelf zorgen. Het kan zo echt niet langer. Daarom verhuist hij nu naar een zorginstelling. Want dat is een goede plek voor hem waar hij 24 uur per dag intensieve zorg en toezicht krijgt. En dat is precies wat hij nodig heeft."*

*Nederland verandert, de zorg verandert mee. Kijk voor meer informatie op [dezorgverandertmee.nl](http://dezorgverandertmee.nl).*

II. 'Mevrouw Pietermaai'

a. Tekst televisiespot:

*Dit is het verhaal van mevrouw Pietermaai. Ze woont alleen en kan niet alles zelf meer. Gelukkig helpt haar neef haar met wat hij kan en professionals en gemeente zorgen straks voor aanvullende ondersteuning. Zo zorgt elke gemeente dat ondersteuning past bij de mogelijkheden en vragen van haar inwoners en krijgt mevrouw Pietermaai de hulp die ze nodig heeft.*

*Kijk voor meer informatie op [dezorgverandertmee.nl](http://dezorgverandertmee.nl).*

b. Tekst radiospot:

*Dit is het verhaal van Tyron Pietermaai: "Mijn tante is nogal slecht ter been. Ze woont thuis, maar ze kan niet alles zelf meer. Ik help haar met wat ik kan. Maar eigenlijk heeft ze thuis aanvullende ondersteuning nodig. Gelukkig krijgt ze die straks van professionals en haar gemeente. Zo kan mijn tante lekker thuis blijven wonen."*

*Nederland verandert, de zorg verandert mee. Kijk voor meer informatie op [dezorgverandertmee.nl](http://dezorgverandertmee.nl).*

III. 'Jasper en Sara'

Tekst televisiespot:

*Dit is het verhaal van Jasper en Sara. Sara is chronisch ziek. Gelukkig kan Jasper veel opvangen zoals koken, de kinderen verzorgen en boodschappen doen. Maar niet alles. Via de zorgverzekering komt bij Sara een wijkverpleegkundige thuis. Die dient haar medicatie toe. Zo kunnen Jasper en Sara na het ontbijt op tijd aan het werk.*

*Kijk voor meer informatie op [dezorgverandertmee.nl](http://dezorgverandertmee.nl).*

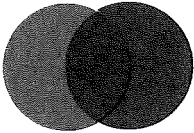
IV. Algemene spots

a. Tekst televisiespot:

*Vanaf 1 januari wordt de zorg in Nederland anders georganiseerd. Zo worden zorg en ondersteuning meer op maat en houden we het betaalbaar. De wijkverpleegkundige komt bij Sara thuis voor haar medicatie en mevrouw Pietermaai krijgt straks professionele ondersteuning. En of je nou gewoon inzicht wil in je zorgkosten of net als meneer Berg verhuist naar een zorginstelling, op zorg en ondersteuning moet je altijd kunnen rekenen.*

*Kijk voor meer informatie op [dezorgverandertmee.nl](http://dezorgverandertmee.nl).*

b. Tekst radiospot:



*Vanaf 1 januari wordt de zorg in Nederland anders georganiseerd. Zo worden zorg en ondersteuning meer op maat en houden we het betaalbaar.*

*(Verschillende stemmen:)*

*“De wijkverpleegkundige komt bij ons thuis om Sara’s medicatie.”*

*“En mijn tante krijgt straks professionele ondersteuning thuis.”*

*“Ik krijg voortaan meer inzicht in mijn zorgkosten.”*

*“En mijn man woont nu in een zorginstelling.”*

*(Voice-over) Nederland verandert, de zorg verandert mee. Kijk voor meer informatie op [dezorgverandertmee.nl](http://dezorgverandertmee.nl).*

### De klacht

De klacht wordt als volgt samengevat.

De onderhavige spots, waarin reclame voor denkbeelden wordt gemaakt, bevatten voorlichting door de overheid van haar burgers. De burger moet erop kunnen vertrouwen dat hij door de overheid op zorgvuldige wijze juist en volledig wordt geïnformeerd. Gebruikelijke overdrijvingen die in commerciële reclames onder bepaalde omstandigheden wel zouden zijn toegestaan, vallen hierbij snel af. Van een volledige en juiste voorlichting is in dit geval onvoldoende sprake, nu in de spots over de zorg die de burger vanaf 1 januari 2015 kan en mag verwachten enkel een positief en ongenueanceerd beeld wordt geschetst, terwijl de burger uit de media heeft vernomen dat in de zorg juist veel bezuinigd is, wordt en gaat worden.

Om deze reden is niet voldaan aan artikel 3 van de Nederlandse Reclame Code (NRC), waarin is bepaald dat reclame niet strijdig mag zijn met de openbare orde en/of het algemeen belang. In dit verband wordt verwezen naar de uitspraak van de Commissie van 2 juli 2012 in dossier 2012/00502.

Nu de spotjes een onjuist en onvolledig beeld schetsen van de veranderingen in de zorg, zijn zij tevens schadelijk voor het vertrouwen in reclame en daardoor in strijd met artikel 5 NRC. Voorts wordt namens klaagster betoogd dat in de ideële reclamespots ook een aankoopbeslissing (namelijk die van een passende zorgverzekering) aan de orde is. Daarom dienen de spots ook aan de criteria omtrent misleiding te worden getoetst. De spots zijn in strijd met artikel 8.2 onder a, b en c NRC en artikel 8.3 onder Commissie NRC, nu zij in meerdere opzichten misleidend zijn, en daardoor ook in strijd met artikel 7 NRC. Indien de Commissie van oordeel is dat de spotjes geen aankoopbeslissing beïnvloeden, dan geldt in ieder geval dat zij in strijd zijn met de artikelen 3 en 5 NRC.

De klacht is vervolgens per spot afzonderlijk toegelicht.

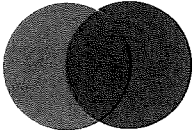
Tenslotte verzoekt FNV Zorg en Welzijn de Commissie om een Alert uit te spreken als bedoeld in artikel 17 lid 1 sub h Reglement Reclame Code Commissie en het College van Beroep.

### Het verweer

Het verweer wordt als volgt samengevat.

De campagne ‘Nederland verandert/de zorg verandert mee’ is erop gericht burgers te informeren over de wijzigingen op het terrein van zorg en ondersteuning, en hen erop attent te maken dat zich eventueel ook wijzigingen in hun eigen situatie kunnen voordoen. Het doel is belanghebbenden aan te sporen om de voor hen relevante informatie op te zoeken op de daarvoor bestemde websites. De duur van de spotjes bedraagt telkens 30 seconden. De spotjes beogen beoogt dan ook niet het publiek uitputtend van informatie te voorzien.

Voor zover de klacht de strekking heeft om de beleids- en wetswijzigingen te bekritisieren, gaat de klacht de reikwijdte van de procedure bij de Commissie en haar bevoegdheid te buiten. Ter discussie kan slechts staan of de spotjes, gezien de wijzigingen in de zorg, onjuist zijn, en daarmee oneerlijk en/of misleidend.



De campagne sluit aan bij de wet- en regelgeving die per 1 januari 2015 is ingevoerd en schets daar geen onjuist, oneerlijk of te rooskleurig beeld van. In de campagne worden geen mededelingen gedaan over de uitvoering van die wet- en regelgeving. Daarnaast is VWS van mening dat in de verschillende wet- en regelgeving, waaronder het overgangsrecht, voldoende waarborgen zijn opgenomen om ervoor zorg te dragen dat mensen die zorg en ondersteuning nodig hebben, daar ook recht op hebben. Het is juist dat de veranderingen in de zorg zijn ingegeven door zowel kwaliteitsverbetering als de financiële houdbaarheid van het stelsel om de steeds stijgende zorgkosten tegen te gaan. De campagne ontkent dat ook niet.

Voorts kunnen de spotjes niet als oneerlijke (artikel 7 NRC) of misleidende (artikel 8 NRC) reclame worden gekwalificeerd onder meer omdat met deze uitingen geen invloed uitgeoefend wordt op de consument om een geïnformeerd besluit te nemen, en de uitingen evenmin de consument zullen bewegen een transactie te sluiten waartoe hij anders niet had besloten. De klacht is per spot afzonderlijk toegelicht.

VWS stelt dat het verzoek om een 'Alert' niet kan worden toegewezen omdat geen sprake is van een ernstige misleiding waarvoor het publiek acuut dient te worden gewaarschuwd en de campagne in week 5 van dit jaar eindigt.

#### De mondelinge behandeling

Partijen hebben hun standpunt gehandhaafd en nader toegelicht. Van beide zijden zijn daarbij pleitnotities overgelegd.

Het standpunt van FNV Zorg en Welzijn wordt mede aan de hand van een overgelegde pleitnota als volgt - kort samengevat - nader toegelicht.

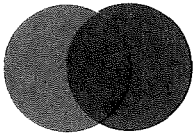
Het gaat wat FNV Zorg en Welzijn betreft in deze procedure niet over de inhoud van de wetwijziging. Daar wordt op andere fronten discussie over gevoerd. Het gaat over de keuze die VWS heeft gemaakt bij de vormgeving en inhoud van de onderhavige spotjes en de te absolute en te positief gekleurde wijze waarop zij haar voorlichtingstaak invult.

In sommige commercials van de campagne van VWS zitten objectieve voorbeelden waartegen FNV Zorg en Welzijn geen bezwaar heeft, zoals het spotje van 'Freek de Bruin' waarin objectief en feitelijk informatie wordt gegeven. Dit is anders bij de onderhavige spotjes die door sfeertekening, toonzetting en absolute toezeggingen over de zorg die men krijgt, een geruststellende sfeer scheppen en de boodschap uitdragen dat de burger zich niet ongerust hoeft te maken over de wijzigingen in de zorg. Gelet op de feiten zo stelt FNV Zorg en Welzijn - waarbij zij onder meer de huidige wachtlijsten, te weinig capaciteit bij de verzorgingstehuizen, bezuiniging op de schoonmaakhulp, niet voorhanden zijnde mantelzorg noemt - kan VWS niet de toezegging doen dat ieder de zorg krijgt die ze nodig heeft.

Het standpunt van VWS wordt mede aan de hand van een overgelegde pleitnota als volgt - kort samengevat - nader toegelicht.

VWS is zich bewust van de kritiek op de wijzigingen in de zorg en beseft dat de veranderingen onrust kunnen geven. De campagne is er nu juist voor bedoeld mensen aan te sporen actief informatie te vergaren over deze veranderingen, zodat die onrust kan worden weggenomen. Het is niet aan de Commissie om de juistheid of wenselijkheid van deze beleidsmatige keuzes van de wetgever of de kritiek daarop te beoordelen. Ter discussie kan slechts staan of deze spotjes, gezien de wijzigingen in de wet- en regelgeving in de zorg, onjuist zijn en daarmee oneerlijk en/of misleidend.

De beschrijving van de situatie in de spotjes komt overeen met de gewijzigde wet- en regelgeving waarin wordt aangegeven welke aanspraken en rechten cliënten hebben jegens gemeenten, zorgverzekeraars en Wlz-uitvoerders (de zorgkantoren). Uitsluitend die bronnen zouden leidend moeten zijn voor de vraag of de spotjes juiste voorlichting geven en een juist



beeld schetsen. Berichten in de media over mogelijke gevolgen, waar FNV zich op baseert, geven een onjuist beeld van de wijzingen en gevolgen daarvan en kunnen niet als basis dienen voor het oordeel dat de spotjes in strijd zijn met de NRC.

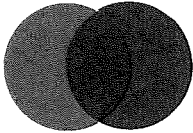
#### Het oordeel van de Commissie

1. De bestreden televisie- en radiospots, die ingevolge de tussenbeslissing van 20 januari 2015 van de Commissie als reclame dienen te worden aangemerkt, maken deel uit van de publiekscampagne van de overheid die, zoals niet in geschil is, verwijst naar de wet- en regelgeving die per 1 januari 2015 is ingevoerd. VWS stelt dat in de verschillende wet- en regelgeving, waaronder het overgangsrecht, voldoende waarborgen zijn opgenomen om ervoor te zorgen dat mensen die zorg en ondersteuning nodig hebben, daar ook recht op hebben. Voorts stelt VWS dat de veranderingen in de zorg zijn ingegeven door zowel kwaliteitsverbetering als de financiële houdbaarheid van het stelsel om de steeds stijgende zorgkosten tegen te gaan. De bestreden commercials zijn volgens VWS erop gericht burgers te informeren over deze wijzigingen en hen erop attent te maken dat zich eventueel ook wijzigingen in hun situatie kunnen voordoen. Kern van de klacht is dat de commercials daarbij een te positief en ongenueanceerd (denk)beeld geven van de gevolgen van deze wijzigingen. Dienaangaande oordeelt de Commissie als volgt.

2. In de commercials wordt steeds naar individuele personen verwezen die hulpbehoevend zijn. Deze persoon wordt telkens met naam genoemd waarbij ook de hulp- of zorgvraag wordt omschreven. Vervolgens eindigen de commercials steeds met een mededeling die inhoudt dat aan deze hulp- of zorgvraag wordt voldaan. De Commissie verwijst in dit verband naar de volgende mededelingen:

- *“want mensen die 24 uur per dag intensieve zorg of toezicht nodig hebben, kunnen daarop blijven rekenen”,*
- *“Daarom verhuist hij nu naar een zorginstelling. Want dat is een goede plek waar hij 24 uur per dag intensieve zorg en toezicht krijgt”,*
- *“Zo zorgt elke gemeente dat ondersteuning past bij de mogelijkheden en vragen van haar inwoners”,*
- *“Gelukkig krijgt ze die straks van professionals en haar gemeente”,*
- *“Via de zorgverzekering komt bij Sara een wijkverpleegkundige thuis. Die dient haar medicatie toe. Zo kunnen Jasper en Sara na het ontbijt op tijd aan het werk”,*
- *“(…) op zorg en ondersteuning moet je altijd kunnen rekenen”*
- *“zo worden zorg en ondersteuning meer op maat en houden we het betaalbaar. De Wijkverpleegkundige komt bij ons thuis...., mijn tante krijgt straks professionele ondersteuning. ”*

3. Op grond van het voorgaande hebben de commercials een positieve en geruststellende strekking. De boodschap is immers steeds dat er weliswaar wijzigingen zullen optreden op het gebied van de zorg en de ondersteuning, maar dat in individuele gevallen zal worden voldaan aan de hulp- of zorgvraag. De Commissie acht het aannemelijk dat hierdoor bij de burger verwachtingen worden gewekt in deze zin dat de gewijzigde wet- en regelgeving niet tot een verslechtering van de individuele hulp en zorg zal leiden, en veeleer positieve effecten zal hebben. Daarbij speelt een rol dat de commercials afkomstig zijn van de overheid. Dergelijke commercials leiden tot een ander verwachtingspatroon dan commerciële uitingen. De burger zal bij uitingen van de overheid eerder dan bij commerciële uitingen erop vertrouwen dat deze een volledig en objectief beeld geven van het onderwerp van de uiting. Dit geldt te meer indien, zoals in het onderhavige geval, het onderwerp een over het algemeen genomen, kwetsbare doelgroep betreft, in dit geval hulp- en zorgbehoevenden. Juist bij een dergelijke kwetsbare groep ligt een zorgvuldige voorlichting voor de hand en zal een aanprij-

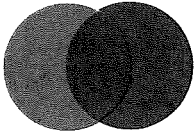


zing van denkbeelden op de wijze als de onderhavige als een toezegging van de overheid worden opgevat, en wel in deze zin dat de gemeente, zorgverzekeraars en Wlz-uitvoerders (de zorgkantoren) onder de gewijzigde wet- en regelgeving ervoor zullen zorgen dat burgers zonder noemenswaardige problemen of relevante beperkingen de hulp en zorg krijgen die in een individueel geval nodig is.

4. FNV Zorg en Welzijn heeft gemotiveerd betwist dat de genoemde gemeenten, zorgverzekeraars en Wlz-uitvoerders (de zorgkantoren) onder nieuwe wet- en regelgeving tot dit laatste in staat zullen zijn (FNV wijst in dit verband onder meer op de huidige wachtlijsten, de volgens haar onvoldoende capaciteit bij de verzorgingstehuizen, bezuinigingen op de schoonmaakhulp en het kunnen ontbreken van mantelzorg). VWS heeft in reactie hierop gesteld dat de gewijzigde wet- en regelgeving het effect zal hebben dat de burger op grond van de inhoud en de strekking van de commercials mag verwachten, zoals hiervoor omschreven. VWS stelt in dit verband verder dat de uitingen geen onjuist beeld geven van de effecten van de gewijzigde wet- en regelgeving. VWS voert daarbij enerzijds aan dat de veranderingen in de zorg zijn ingegeven door kwaliteitsverbetering. En daarnaast dat in de verschillende wet- en regelgeving, waaronder het overgangsrecht, voldoende waarborgen zijn opgenomen. Anderzijds erkent zij dat de financiële houdbaarheid van het zorgstelsel, te weten de noodzaak om de steeds stijgende zorgkosten tegen te gaan, mede een rol speelt bij de veranderingen. Naar het oordeel van de Commissie is dit laatste aspect niet zonder meer te verenigen met de geruststellende boodschap van de uitingen. Voorts is niet in geschil dat op het moment van het uitzenden van de onderhavige spots nog geen duidelijkheid bestond over de wijze van uitvoering van de gewijzigde wet- en regelgeving en de mate waarin de genoemde waarborgen er in de praktijk toe zullen leiden dat de burger in individuele gevallen de hulp zal ervaren die hij op grond van de onderhavige uitingen mag verwachten. Het betreft taken die niet meer door de rijksoverheid worden uitgevoerd maar door vorenbedoelde instanties. Niet duidelijk is derhalve of en in hoeverre VWS ten tijde van het uitzenden van haar commercials in staat was te overzien of de lokale overheid in alle individuele gevallen aan hulp- en zorgvragen kan voldoen op de wijze zoals getoond in de bestreden commercials.

5. De Commissie acht het op grond van hetgeen VWS heeft aangevoerd enerzijds niet onmogelijk dat de in de commercials besloten liggende verwachtingen door de gemeente, zorgverzekeraars en Wlz-uitvoerders (de zorgkantoren) zullen worden waargemaakt, maar anderzijds bestaat hierover thans geen zekerheid. Dit impliceert dat de onderhavige commercials een beeld schetsen van de effecten van de gewijzigde wet- en regelgeving waarvan niet bij voorbaat kan worden aangenomen dat deze zal overeenstemmen met de werkelijkheid zoals individuele burgers die zullen ervaren. Het had derhalve op de weg van VWS gelegen om in enige mate in de commercials het voorbehoud te maken dat de beoordeling van een zorgaanvraag in individuele gevallen tot een andere - en wellicht minder positieve - uitkomst dan aldaar geschetst zou kunnen leiden. Het ontbreken van een dergelijk voorbehoud heeft tot gevolg dat de uitingen een te weinig genuanceerd, en daardoor een te rooskleurig beeld geven van hetgeen men van de hier bedoelde nieuwe wet- en regelgeving, mede gelet op de doelstelling daarvan, mag verwachten. De Commissie concretiseert dit als volgt.

6. De doelstelling van de gewijzigde wet- en regelgeving is, zoals ook in het verweer van VWS wordt aangehaald, dat wordt uitgegaan "van wat mensen (nog) kunnen in plaats van wat zij niet kunnen" waarbij als uitgangspunt geldt: "met professionele zorg, zo thuis mogelijk" (Wet langdurige zorg). Voorts worden daarbij "mensen niet eerder dan noodzakelijk vanuit een medisch perspectief" benaderd (Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015)). In de Wmo 2015 is in dit kader omschreven dat een gemeente in een maatwerkvoorziening

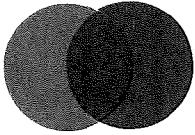


dient te voorzien bestaande uit "ondersteuning van zelfredzaamheid en participatie, voor zover men in verband met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen niet op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg of met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk, voldoende zelfredzaam is in staat is tot participatie". Deze doelstellingen van de gewijzigde regelgeving lijken naar het oordeel van de Commissie niet te stroken met de verwachtingen die op basis van de onderhavige spots worden gewekt. De Commissie verwijst in verband in de eerste plaats naar het spotje over "meneer Berg" waarin zonder verdere toelichting wordt gesteld dat deze man kan rekenen op 24 uur intensieve zorg in een zorginstelling, ondanks het uitgangspunt van de Wlz "zo thuis mogelijk". In feite wordt hier een uitzondering op de nieuwe situatie gepresenteerd als norm. Hetzelfde geldt voor het spotje over mevrouw Pietermaai. In dit spotje ligt de nadruk vooral op professionele hulp vanuit de gemeente, waarbij onvoldoende duidelijk wordt gemaakt dat hulp vanuit de gemeente pas dan aan de orde is, als de zelfredzaamheid is uitgeput. De Commissie verwijst naar de omschrijving van het doel van de Wmo 2015, te weten "...te komen tot een samenleving waarin professionele zorg en ondersteuning goed aansluiten op de daadwerkelijke wensen en behoeften van mensen". Het gaat om "de ondersteuning van zelfredzaamheid en participatie voor zover hij in verband met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen niet op eigen kracht, met gebruikelijke hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk, voldoende zelfredzaam of in staat is tot participatie". Zelfredzaamheid is derhalve de norm in plaats van dat men, zoals men op grond van de hier bedoelde spotjes zou kunnen menen, zonder meer een beroep kan doen op "aanvullende ondersteuning" door "professionals". Het spotje van Sara en Jasper wekt ten slotte de indruk dat het de wijkverpleegkundige zorg de in dat spotje bedoelde taken zal uitvoeren, terwijl dit laatste mede afhankelijk zal zijn van de afgesloten verzekeringspolis. Ook hier wordt derhalve een te weinig genuanceerd en daardoor te rooskleurig beeld geschetst van de wijzigingen.

7. De Commissie acht het in strijd met de uit artikel 5 NRC voortvloeiende eis dat de overheid op een wijze als de onderhavige vooruitloopt op effecten van gewijzigde wet- en regelgeving en daarbij verwachtingen wekt waarvan, mede gelet op de doelstelling van die wet- en regelgeving, niet bij voorbaat zeker is dat deze zullen worden waargemaakt. De commercials schaden het vertrouwen dat de burger moet kunnen hebben op de juistheid en de volledigheid van denkbepelden die de overheid verspreidt. Dit leidt in het onderhavige geval niet tot een aanbeveling, maar tot het (vrijblijvende) advies niet meer op de onderhavige wijze reclame te maken. De uitingen betreffen immers een denkbeeld. In een dergelijke geval weegt de vrijheid van meningsuiting zwaarder dan bij een commerciële uiting.

8. De Commissie acht de bestreden uitingen niet van dien aard, dat deze tevens in strijd met het algemeen belang zijn. Het feit dat de Commissie bovenstaand heeft geoordeeld dat in uitingen te stellig een bepaald, positief, beeld wordt gegeven van de te verwachten effecten van gewijzigde wet- en regelgeving is daartoe onvoldoende. Dit oordeel impliceert tevens dat niet meer hoeft te worden ingegaan op de vraag of de uitingen daardoor ook misleidend en om die reden in strijd met artikel 7 NRC zijn. In zoverre wordt de klacht afgewezen.

9. Nu de onderhavige spots niet meer via televisie en radio zullen worden uitgezonden, en ook overigens daartoe onvoldoende aanleiding bestaat, zal de Commissie geen gebruik maken van de haar in artikel 18 lid 4 van het Reglement betreffende de Reclame Code Commissie en het College van Beroep gegeven bevoegdheid om de uitspraak als Alert te verspreiden.



Dossier 2015/00005

De beslissing

Gelet op het vorenstaande acht de Commissie de reclame-uitingen beschreven onder I, II, III en televisiecommercial onder IV in strijd met artikel 5 NRC. De Commissie adviseert VWS niet meer op een dergelijke wijze reclame te maken.

De Commissie wijst de klacht voor het overige af.

Partijen hebben, voor zover zij in deze procedure in het ongelijk zijn gesteld, de mogelijkheid tegen deze uitspraak beroep aan te tekenen bij het College van Beroep, onder gelijktijdige storting van het voor de behandeling van het beroep verschuldigde bedrag.

Het beroepschrift dient binnen 7 dagen na dagtekening van deze uitspraak in het bezit te zijn van het College van Beroep, waarvan het secretariaat gevestigd is te Amsterdam.

Het postadres van het secretariaat is: postbus 75684, 1070 AR Amsterdam.

De voorzitter

Mr. G.V.M. Veldhoen

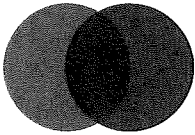
De secretaris

Mr. E.C. Reijnders

Gewezen door mr. G.V.M. Veldhoen, voorzitter, en mr A.K. Evers, L. Franken, mr A. Kramer en B. Römer, leden.

Amsterdam, 10 februari 2015





**Dossier 2015/00005  
(tussenbeslissing)**

## **RECLAME CODE COMMISSIE**

### **Beslissing van de Reclame Code Commissie**

In de zaak van : Federatie Nederlandse Vakbeweging, afdeling Zorg en Welzijn,  
gevestigd te Amsterdam, klaagster,  
  
tegen : Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS),  
gevestigd te Den Haag, verweerder.

### **De procedure**

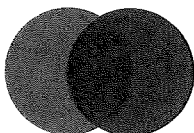
Namens klaagster (hierna: FNV Zorg en Welzijn) heeft mr. M. Truijens, advocaat, bij brief van 29 december 2014 bezwaar gemaakt tegen de hierna te noemen reclame-uitingen.

De voorzitter van de Reclame Code Commissie (hierna: de Commissie) heeft FNV Zorg en Welzijn bij brief van 5 januari 2015 een directe Voorzittersafwijzing toegezonden. Hierbij heeft de voorzitter verwezen naar de uitspraken van de Commissie van 16 december 2014 (dossiers 2014/00807 en 2014/00807A), waarin de Commissie zich niet bevoegd heeft geacht om klachten tegen enkele van de thans ook door FNV Zorg en Welzijn bestreden televisie- en radiospots inhoudelijk te behandelen.

Bij e-mail van 6 januari 2015 heeft mr. Truijens voornoemd aangekondigd dat door FNV Zorg en Welzijn bezwaar tegen de beslissing van de voorzitter betreffende niet-ontvankelijkheid zal worden gemaakt. Tevens heeft zij verzocht om enkele dagen uitstel te verlenen voor het indienen van het schriftelijke bezwaar. Bij e-mail van 6 januari 2015 heeft het secretariaat van de Commissie aan mr. Truijens meegedeeld dat in overleg met de voorzitter van de Commissie uitstel voor het indienen van het bezwaarschrift wordt verleend, met dien verstande dat het bezwaarschrift vrijdag 9 januari 2015 13.30 uur door zowel het secretariaat als VWS moet zijn ontvangen en dat de mondelinge behandeling alleen het bezwaar tegen de niet-ontvankelijkheid van de klacht betreft, en niet de inhoudelijke behandeling van de klacht. Van zowel de e-mail van FNV Zorg en Welzijn als het antwoord daarop van het secretariaat is bij e-mail van 6 januari 2015 door het secretariaat een kopie toegezonden aan VWS.

Het namens FNV Zorg en Welzijn door mr. E.H. Hoogenraad, advocaat, en mr. Truijens opgestelde schriftelijke bezwaar tegen de beslissing van de voorzitter is bij e-mail van 9 januari 2015 (12.50 uur) aan zowel het secretariaat van de Commissie als VWS toegezonden. Dit bezwaar is in behandeling genomen op 9 januari 2015, waarbij de voorzitter van de Commissie, gebruik makend van de in artikel 8 lid 1 van het Reglement betreffende de werkwijze van de Reclame Code Commissie en het College van Beroep neergelegde bevoegdheid, heeft bepaald - naar aanleiding van het verzoek daartoe van FNV Zorg en Welzijn - dat de zaak met spoed ter zitting wordt behandeld.

Bij e-mail van 9 januari 2015 (13.41 uur) is aan VWS meegedeeld dat zij tot 14 januari 2015 13.00 uur in de gelegenheid wordt gesteld schriftelijk te reageren op het bezwaar. Op 12 januari 2015 heeft het secretariaat desgevraagd telefonisch tegenover VWS bevestigd dat in deze reactie alleen hoeft te worden ingegaan op het bezwaar tegen de niet-ontvankelijkheid van de klacht en is, nadat namens VWS was meegedeeld dat zij in dat geval niet zou reageren, gevraagd dit schriftelijk te bevestigen.



**Dossier 2015/00005  
(tussenbeslissing)**

WWS heeft vervolgens bij e-mail van 14 januari 2015 14.10 uur meegedeeld dat zij vooralsnog verwijst naar "ons eerdere verweerschrift". Door het secretariaat van de Commissie is aan WWS telefonisch enkele malen verzocht om het verweer waarnaar WWS verwijst - maar dan toegespitst op de onderhavige zaak, nu kennelijk wordt gedoeld op het verweerschrift betreffende de door particulieren ingediende klachten in de dossiers 2014/00807 en 807A, welk verweer de Commissie en klaagster niet bekend is - toe te zenden aan het secretariaat op het e-mailadres [info@reclamecode.nl](mailto:info@reclamecode.nl), omdat berichten op het tot dan gebruikte adres 'Secretariaat.01' die middag niet gelezen zouden worden. Dit verzoek is per e-mail aan WWS bevestigd bij e-mail van 15.08 uur. De e-mail van WWS van 14.10 uur is door het secretariaat doorgezonden aan klaagster onder mededeling van bovengenoemd verzoek aan WWS. Bij e-mail van 14 januari 2015 15.16 uur heeft WWS het "eerdere verweerschrift", bestaande uit het integrale in de dossiers 2014/00807 en 2014/00807A ingediende verweer, toegezonden aan het secretariaat van de Commissie, echter niet zoals gevraagd op het opgegeven e-mailadres [info@reclamecode.nl](mailto:info@reclamecode.nl). Hierdoor heeft de Commissie eerst op 15 januari 2015 van deze e-mail kennis kunnen nemen.

De Commissie heeft het bezwaar tegen de beslissing van de voorzitter (betreffende niet-ontvankelijkheid van de klacht) behandeld ter zitting van 15 januari 2015. FNV Zorg en Welzijn is vertegenwoordigd door C. van Brenk en L. Vermeulen, bijgestaan door mr. Hoogenraad voornoemd. WWS is niet ter zitting verschenen, hoewel daartoe uitgenodigd.

De bestreden reclame-uitingen

Het betreft de volgende radio- en televisiespots van WWS over veranderingen in de zorg per 1 januari 2015.

I. 'Meneer en mevrouw Berg'

a. Tekst televisiespot:

*Dit is het verhaal van meneer Berg. En dit is zijn huis, of dit, of toch dit. Meneer Berg is al een tijdje ziek. Hij is dagelijks de weg kwijt en kan niet meer voor zichzelf zorgen. Na overleg met zijn vrouw verhuist meneer Berg nu naar een zorginstelling. Want mensen die 24 uur per dag intensieve zorg of toezicht nodig hebben, kunnen daarop blijven rekenen. Kijk voor meer informatie op [dezorgverandertmee.nl](http://dezorgverandertmee.nl).*

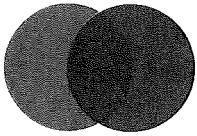
b. Tekst radiospot:

*Dit is het verhaal van mevrouw Berg: "Mijn man is al een tijd ziek. Hij is erg in de war. Hij is dagelijks de weg kwijt en kan niet meer voor zichzelf zorgen. Het kan zo echt niet langer. Daarom verhuist hij nu naar een zorginstelling. Want dat is een goede plek voor hem waar hij 24 uur per dag intensieve zorg en toezicht krijgt. En dat is precies wat hij nodig heeft."*  
*Nederland verandert, de zorg verandert mee. Kijk voor meer informatie op [dezorgverandertmee.nl](http://dezorgverandertmee.nl).*

II. 'Mevrouw Pietermaai'

a. Tekst televisiespot:

*Dit is het verhaal van mevrouw Pietermaai. Ze woont alleen en kan niet alles zelf meer. Gelukkig helpt haar neef haar met wat hij kan en professionals en gemeente zorgen straks voor aanvullende ondersteuning. Zo zorgt elke gemeente dat ondersteuning past*



**Dossier 2015/00005  
(tussenbeslissing)**

*bij de mogelijkheden en vragen van haar inwoners en krijgt mevrouw Pietermaai de hulp die ze nodig heeft.*

*Kijk voor meer informatie op [de zorgverandertmee.nl](http://de zorgverandertmee.nl).*

b. Tekst radiospot:

*Dit is het verhaal van Tyron Pietermaai: "Mijn tante is nogal slecht ter been. Ze woont thuis, maar ze kan niet alles zelf meer. Ik help haar met wat ik kan. Maar eigenlijk heeft ze thuis aanvullende ondersteuning nodig. Gelukkig krijgt ze die straks van professionals en haar gemeente. Zo kan mijn tante lekker thuis blijven wonen."*

*Nederland verandert, de zorg verandert mee. Kijk voor meer informatie op [de zorgverandertmee.nl](http://de zorgverandertmee.nl).*

III. 'Jasper en Sara'

Tekst televisiespot:

*Dit is het verhaal van Jasper en Sara. Sara is chronisch ziek. Gelukkig kan Jasper veel opvangen zoals koken, de kinderen verzorgen en boodschappen doen. Maar niet alles. Via de zorgverzekering komt bij Sara een wijkverpleegkundige thuis. Die dient haar medicatie toe. Zo kunnen Jasper en Sara na het ontbijt op tijd aan het werk.*

*Kijk voor meer informatie op [de zorgverandertmee.nl](http://de zorgverandertmee.nl).*

IV. Algemene spots

a. Tekst televisiespot:

*Vanaf 1 januari wordt de zorg in Nederland anders georganiseerd. Zo worden zorg en ondersteuning meer op maat en houden we het betaalbaar. De wijkverpleegkundige komt bij Sara thuis voor haar medicatie en mevrouw Pietermaai krijgt straks professionele ondersteuning. En of je nou gewoon inzicht wil in je zorgkosten of net als meneer Berg verhuist naar een zorginstelling, op zorg en ondersteuning moet je altijd kunnen rekenen.*

*Kijk voor meer informatie op [de zorgverandertmee.nl](http://de zorgverandertmee.nl).*

b. Tekst radiospot:

*Vanaf 1 januari wordt de zorg in Nederland anders georganiseerd. Zo worden zorg en ondersteuning meer op maat en houden we het betaalbaar.*

*(Verschillende stemmen:)*

*"De wijkverpleegkundige komt bij ons thuis om Sara's medicatie."*

*"En mijn tante krijgt straks professionele ondersteuning thuis."*

*"Ik krijg voortaan meer inzicht in mijn zorgkosten."*

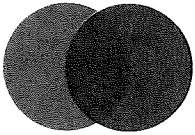
*"En mijn man woont nu in een zorginstelling."*

*(Voice-over) Nederland verandert, de zorg verandert mee. Kijk voor meer informatie op [de zorgverandertmee.nl](http://de zorgverandertmee.nl).*

De klacht

De klacht wordt als volgt samengevat.

De onderhavige spots, waarin reclame voor denkbeelden wordt gemaakt, bevatten voorlichting door de overheid van haar burgers. De burger moet erop kunnen vertrouwen dat hij door de overheid op zorgvuldige wijze juist en volledig wordt geïnformeerd. Gebruikelijke overdrijvingen die in commerciële reclames onder bepaalde omstandigheden wel zouden zijn toegestaan, vallen hierbij snel af. Van een volledige en juiste voorlichting is in dit geval onvoldoende sprake, nu in de spots over de zorg die de burger vanaf 1 januari 2015 kan en mag ver-



## Dossier 2015/00005 (tussenbeslissing)

wachten enkel een positief en ongenueanceerd beeld wordt geschetst, terwijl de burger uit de media heeft vernomen dat in de zorg juist veel bezuinigd is, wordt en gaat worden.

Om deze reden is niet voldaan aan artikel 3 van de Nederlandse Reclame Code (NRC), waarin is bepaald dat reclame niet strijdig mag zijn met de openbare orde en/of het algemeen belang. In dit verband wordt verwezen naar de uitspraak van de Commissie van 2 juli 2012 in dossier 2012/00502.

Nu de spotjes een onjuist en onvolledig beeld schetsen van de veranderingen in de zorg, zijn zij tevens schadelijk voor het vertrouwen in reclame en daardoor in strijd met artikel 5 NRC. Voorts wordt namens klaagster betoogd dat in de ideële reclamespots ook een aankoopbeslissing (namelijk die van een passende zorgverzekering) aan de orde is. Daarom dienen de spots ook aan de criteria omtrent misleiding te worden getoetst. De spots zijn in strijd met artikel 8.2 onder a, b en c NRC en artikel 8.3 onder c, nu zij in meerdere opzichten misleidend zijn, en daardoor ook in strijd met artikel 7 NRC. Indien de Commissie van oordeel is dat de spotjes geen aankoopbeslissing beïnvloeden, dan geldt in ieder geval dat zij in strijd zijn met de artikelen 3 en 5 NRC.

De klacht is vervolgens per spot afzonderlijk toegelicht.

### De beslissing van de voorzitter

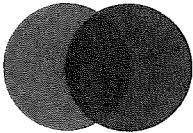
De voorzitter heeft onder verwijzing naar de beslissing van de Commissie van 16 december 2014 in dossiers 2014/00807 en 2014/00807A gebruik gemaakt van zijn bevoegdheid de klacht direct af te wijzen. In genoemde beslissingen heeft de Commissie naar aanleiding van een klacht tegen de in de onderhavige klacht onder II, III en IV weergegeven televisie- en radiospots geoordeeld dat zij zich niet bevoegd acht om deze uitingen inhoudelijk te beoordelen, omdat deze spots niet als reclame in de zin van artikel 1 NRC kunnen worden aangemerkt. De voorzitter heeft overwogen het niet aannemelijk te achten dat de Commissie naar aanleiding van de onderhavige klacht anders zal oordelen, ook niet waar het de spots betreft die onder I zijn weergegeven ('meneer en mevrouw Berg'), waarover de Commissie niet eerder heeft geoordeeld, omdat deze spots, aldus de voorzitter, qua inhoud en doelstelling niet wezenlijk verschillen van de beoordeelde spots.

### Het bezwaar tegen de beslissing van de voorzitter

Ten onrechte heeft de voorzitter, onder verwijzing naar de beslissingen van de Commissie van 16 december 2014, geoordeeld dat de bestreden spots niet als reclame in de zin van artikel 1 NRC kunnen worden aangemerkt. Naar het oordeel van klaagster is in deze beslissingen niet de juiste juridische toets toegepast.

De Toelichting bij artikel 1 NRC luidt: *"Aankondigingen die geen enkel aanprijzend element bevatten, zijn geen reclame in de zin van dit artikel. Te denken valt aan zuiver feitelijke mededelingen, bijvoorbeeld over openingstijden en louter feitelijke informatie omtrent (gewijzigd) beleid van overheden of bedrijven. Ook mededelingen over een goed/dienst/denkbeeld waarbij op geen enkele wijze sprake is van uitlokking of beïnvloeding door een adverteerder, zijn geen reclame in de zin van dit artikel. Indien er wel van een door een adverteerder gestimuleerde mededeling sprake is, kan er dus sprake zijn van reclame."*

De spots betreffen niet een louter feitelijke mededeling van bepaalde wetswijzigingen en gewijzigd beleid in de zorg met een vermelding waar men verdere informatie kan vinden. De spots maken niet duidelijk wat de wijzigingen zijn ten opzichte van de zorg die men tot dan toe ontving. Voor wat betreft de nu aan de gemeentes toebedeelde zorg kán VWS deze informatie ook niet geven, omdat de invulling van de zorg per gemeente kan verschillen en veel gemeentes hun zorgplannen nog niet gereed blijken te hebben. Niettemin schotelt VWS



## Dossier 2015/00005 (tussenbeslissing)

in algemene zin en met stellige bewoordingen de burger door middel van aansprekende, herkenbare voorbeelden een positief beeld voor van de veranderingen in de zorg die zijn ingezet. Hierbij wordt niet gewezen op de negatieve gevolgen die de wijzigingen hebben voor de burger, zowel financieel als wat betreft de inhoud, frequentie en (mogelijk) de kwaliteit van de zorg. De campagne van VWS is kennelijk bedoeld om bij de burger begrip te kweken voor de vergaande (financiële) consequenties van de wijzigingen in de zorg en hem gerust te stellen. Nu slechts één kant van het verhaal, zonder nuanceringen en voorbehouden, wordt verteld en wezenlijke informatie ontbreekt, is geen sprake van een louter feitelijke mededeling en voldoen de spots evenmin aan de omschrijving dat "op geen enkele wijze sprake is van beïnvloeding" door VWS in de zin van de Toelichting bij artikel 1 NRC. Gelet op het voorgaande vallen de bestreden spotjes onder de definitie van reclame in artikel 1 NRC en zijn zij ideële reclame van VWS.

In de spots worden in positieve bewoordingen voorbeelden genoemd en zonder voorbehouden en nuanceringen toezeggingen gedaan over zorg die zal (gaan) worden verleend. Uit het feit dat op het reclameconcept van de campagne van VWS veel negatieve reacties zijn gevolgd – verwezen wordt naar overgelegde reacties op Twitter en Nuij.nl – blijkt ook dat sprake is van beïnvloeding door VWS. Indien de overheid ervoor kiest het publiek te beïnvloeden, wat op zich legitiem is, behoort dit te gebeuren volgens de daarvoor geldende maatstaven zoals neergelegd in onder andere de NRC. De beperkte uitleg die de Commissie in haar beslissingen van 16 december 2014 aan het begrip 'reclame' geeft, zou inhouden dat reclamecampagnes van de overheid niet meer ter toetsing aan algemeen voor reclame geldende uitgangspunten zouden kunnen worden voorgelegd aan de daartoe bij uitstek geoutilleerde Commissie (en het College van Beroep), maar uitsluitend aan de rechter. Dat is niet dienstig aan het beoogde doel van laagdrempelige zelfregulering bij (ook ideële) reclamecampagnes. Dat geldt temeer voor de overheid. Daarbij komt dat voorlichting en ideële reclame door de overheid met zich brengt dat de burger erop moet kunnen vertrouwen dat hij op zorgvuldige wijze juist en volledig wordt geïnformeerd. Het doen van onvoldoende genuanceerde mededelingen over wetwijzigingen is in strijd met deze zorgvuldigheid. Dit geldt zeker daar waar het maatschappelijk gezien zulke ingrijpende wetwijzigingen betreft.

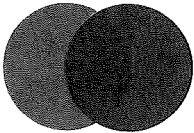
FNV Zorg en Welzijn concludeert dat de beslissing van de voorzitter met betrekking tot de niet-ontvankelijkheid van de klacht onjuist is.

### De reactie van VWS

VWS heeft bij e-mail van 14 januari 2015 14.10 uur meegedeeld dat zij vooralsnog verwijst naar "ons eerdere verweerschrift" en het oordeel van de Commissie over de ontvankelijkheid afwacht. Bij e-mail van 14 januari 2015 15.16 uur is het "eerdere verweerschrift" toegezonden, bestaande uit het integrale verweer in de dossiers 2014/00807 en 2014/00807A.

### De mondelinge behandeling

Voorafgaand aan de mondelinge toelichting van het bezwaar door klagster deelt de voorzitter mee dat de Commissie heeft besloten - onder verwijzing naar de onder "De procedure" beschreven gang van zaken - om, nu de (volledige) reactie van VWS ten aanzien van de ontvankelijkheid van de klacht buiten de daarvoor gestelde termijn (uiterlijk 14 januari 2015, 13.00 uur) is ontvangen en het bij e-mail van 14 januari 2015 om 15.16 uur toegezonden "eerdere verweer" van VWS een verweer tussen andere partijen betreft dat niet op de onderhavige zaak is toegespitst, dit laatstgenoemde verweer niet tot het dossier toe te laten.



## Dossier 2015/00005 (tussenbeslissing)

Het standpunt van FNV Zorg en Welzijn wordt mede aan de hand van een overgelegde pleitnota als volgt - kort samengevat - nader toegelicht.

Bij de beoordeling of sprake is van reclame, is het in de voorzittersbeslissing (verwijzend naar de beslissingen van de Commissie) gehanteerde argument dat de burger zich niet aan de wijzigingen in de zorg kan onttrekken geen relevante toets. Alleen indien sprake is van louter feitelijke informatie en/of geen enkele beïnvloeding door VWS vallen de spotjes niet onder de (zeer ruime) definitie van reclame in artikel 1 NRC en de bijbehorende toelichting. Daarvan is bij de onderhavige spotjes geen sprake. Door sfeertekening, toonzetting en absolute toezeggingen over de zorg die men krijgt, dragen de spotjes de boodschap uit dat de burger zich niet ongerust hoeft te maken over de wijzigingen in de zorg. Door alleen de positieve kant van de wijzigingen te benadrukken en de mogelijk negatieve consequenties onvermeld te laten, is de boodschap van VWS verre van compleet en onvoldoende genuanceerd. Om die redenen kan niet worden gezegd dat de spotjes louter informatief zijn en op geen enkele wijze sprake is van beïnvloeding.

Het oordeel dat de bestreden uitingen (ideële) reclame betreffen is in lijn met eerdere uitspraken van de Commissie en het College van Beroep ten aanzien van uitingen van de overheid die – de uiting in haar geheel bezien - niet louter feitelijk zijn maar ook aanprijzende elementen bevatten.

Namens FNV wordt nogmaals het belang benadrukt van laagdrempelige toetsing van overheidscampagnes door de Commissie.

### Het oordeel van de Commissie

1.

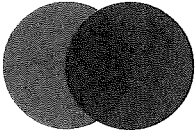
De Commissie stelt voorop dat de onderhavige beslissing alleen betrekking heeft op het bezwaar dat is ingediend tegen de beslissing van de voorzitter waarin - onder verwijzing naar de beslissingen van de Commissie van 16 december 2014 - is geoordeeld dat de bestreden uitingen geen reclame in de zin van artikel 1 NRC betreffen en klaagster dus niet in haar klacht kan worden ontvangen. Een inhoudelijke behandeling van de klacht tegen de uitingen van VWS komt in de onderhavige beslissing niet aan de orde.

2.

Klaagster heeft zich beroepen op de toelichting bij artikel 1 NRC, voor zover deze inhoudt dat geen sprake is van reclame in de zin van dit artikel bij "zuiver feitelijke mededelingen, bijvoorbeeld louter feitelijke informatie omtrent (gewijzigd) beleid van overheden" en/of bij "mededelingen over een goed/dienst/denkbeeld, waarbij op geen enkele wijze sprake is van (...) beïnvloeding door een adverteerder". Klaagster heeft aangevoerd, kort samengevat, dat nu de bestreden televisie- en radiospotjes niet louter feitelijk van aard zijn en daarin ook sprake is van beïnvloeding door VWS, de uitingen niet onder de in de toelichting bij artikel 1 NRC genoemde uitzonderingen vallen en dus als reclame moeten worden aangemerkt. Naar aanleiding hiervan overweegt de Commissie als volgt.

3.

In de bestreden televisie- en radiospots vestigt VWS de aandacht op het feit dat met ingang van 1 januari 2015 de organisatie van de zorg in Nederland wijzigt c.q. is gewijzigd. Deze enkele mededeling zou als louter feitelijke informatie over gewijzigd beleid van de overheid kunnen worden beschouwd. De wijze waarop de mededeling in de spotjes wordt gebracht en met voorbeelden wordt toegelicht, leidt er echter toe – zo meent de Commissie thans – dat geen sprake is van louter feitelijke informatieverstrekking. Door bijvoorbeeld de zinsneden "want mensen die 24 uur per dag intensieve zorg of toezicht nodig hebben, kunnen daarop blijven rekenen", "Zo zorgt elke gemeente dat ondersteuning past bij de mogelijkheden en vragen van haar inwonerst", "(...) op zorg en ondersteuning moet je altijd kunnen rekenen" en



**Dossier 2015/00005  
(tussenbeslissing)**

“zo worden zorg en ondersteuning meer op maat en houden we het betaalbaar” wordt aan de mededeling dat de organisatie van de zorg verandert de boodschap toegevoegd dat deze door de overheid ingezette wijzigingen positief zijn. Door woordkeuze, toonzetting en – voor wat betreft de televisiespots – beelden hebben de uitingen (ook) een aanprijzend karakter gekregen ten aanzien van het gewijzigde beleid van de overheid betreffende de zorg. Gelet hierop is de Commissie van oordeel dat de bestreden televisie- en radiospots van VWS zijn aan te merken als reclame voor denkbeelden in de zin van artikel 1 NRC.

4.

Gelet op het voorgaande acht de Commissie zich alsnog bevoegd om de bestreden uitingen inhoudelijk te beoordelen. De Commissie beschouwt dit ontvankelijkheidsoordeel als een tussenbeslissing waarvan - gelet op het spoedeisende karakter van de zaak - alleen tegelijk met de eindbeslissing beroep openstaat..

De tussenbeslissing

De Commissie vernietigt de beslissing van de voorzitter en acht zich bevoegd de bestreden uitingen te beoordelen. Zij stelt VWS in de gelegenheid om - nu het een spoedeisende zaak betreft - binnen 7 dagen na verzending van deze beslissing inhoudelijk verweer te voeren, hetgeen betekent dat dit verweer uiterlijk 27 januari 2015 om 13.00 uur door het secretariaat van de Commissie ontvangen dient te zijn. De Commissie verwijst de klacht voor verdere (inhoudelijke) behandeling naar de eerstvolgende zitting van de Commissie, die plaatsvindt op 29 januari 2015.

Tegen deze beslissing staat tegelijk met de eindbeslissing beroep open bij het College van Beroep.

De voorzitter

Mr. D.H. Beukenhorst

De secretaris

Mr. S.L. Brons

Gewezen door mr. D.H. Beukenhorst, voorzitter, L.D. Bleijert, K. Buitenhuis en L.G. Schram, leden, en mr. S.L. Brons, plaatsvervangend lid en secretaris.

Amsterdam, 20 januari 2015