

Voorontwerp van decreet houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie

Memorie van toelichting

1. Algemene toelichting

a. Achtergrond.

Via voorliggend voorontwerp van decreet wordt het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna: Mediadecreet) op verschillende punten gewijzigd.

Een aantal wetgevingstechnische aanpassingen en verduidelijkingen worden aangebracht. Dat is het geval in de artikelen 2, 6, 10, 16, 17 en 18 van het voorontwerp.

Artikel 4 regelt de communicatie van de VRT over zijn aanbod en zijn beleid als omroeporganisatie in relatie tot het Decreet Overheidscommunicatie. Artikel 7 bepaalt dat de Vlaamse Regering nadere regels zal uitwerken voor de adviesverplichting van de VRM aan de Vlaamse Regering wanneer de VRT nieuwe diensten wil aanbieden. De artikelen 3 en 5 gaan over de toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming op de VRT.

De artikelen 9, 11 en 12 wijzigen bepalingen in het Mediadecreet betreffende radio-omroeporganisaties.

Artikel 13 handelt over de informatieverplichting voor niet-lineaire televisieomroeporganisaties m.b.t. de promotie van Europese producties.

Artikelen 14 en 15 van het voorontwerp volgen uit de goedkeuring van de conceptnota over de Vlaamse regionale televisieomroeporganisaties van 14 juli 2017.

De artikelen 19 en 20 van het voorontwerp wijzigen bepalingen van het Mediadecreet betreffende de Vlaamse Regulator voor de Media. Zo krijgt de VRM de bevoegdheid tot het uitvaardigen van richtsnoeren (na een openbare raadpleging) en adviezen en wordt bepaald wie de VRM vertegenwoordigt bij Vlaamse, interfederale en nationale samenwerkingsverbanden of geschillenorganen waarin hij zitting heeft.

b. Advies van de sectorraad Media

De sectorraad Media verleende op 22 maart 2018 zijn advies en maakte onderstaande bedenkingen en opmerkingen bij de principieel goedgekeurde tekst.

Met betrekking tot artikel 5 van het op 9 maart 2018 principieel goedgekeurde voorontwerp, meent de Sectorraad Media dat de procedure voor een nieuwe dienst moet voorzien in het betrekken van meerdere stakeholders. De procedure moet dan zo uitgewerkt worden dat er structureel wordt voorzien in de mogelijkheid tot repliek van alle betrokken stakeholders (en deze mogelijkheid niet alleen beperken tot de VRT), ook met betrekking tot het rechtzetten van materiële fouten. Hier wordt niet op ingegaan omdat het niet de bedoeling is dat de repliek leidt tot een

debat tussen VRM, VRT en andere stakeholders. Stakeholders kunnen trouwens input leveren tijdens de open publieke bevraging die de Vlaamse Regulator voor de Media in het kader van de adviesopdracht zal organiseren.

De Sectorraad Media meent dat met betrekking tot artikel 6 van het op 9 maart 2018 principieel goedgekeurde voorontwerp, dat artikel 49 van het Mediadecreet zal opheffen op 30 juni 2020, er sneller een definitieve beslissing moet komen. Het huidige artikel 6 van het minidecreet media heeft volgens de Sectorraad Media tot gevolg dat de onduidelijkheid minstens tot 2020 blijft bestaan. Dit lijkt de Sectorraad Media een onnodige verlenging van een onduidelijke situatie. Hier wordt niet op ingegaan omdat het niet opportuun is artikel 49 van het Mediadecreet, dat handelt over politieke commerciële communicatie, te wijzigen of af te schaffen tussen twee verkiezingen in.

Met betrekking tot artikel 10 van het op 9 maart 2018 principieel goedgekeurde voorontwerp vindt de Sectorraad Media het onlogisch dat er slechts een kennisgeving zou nodig zijn, als een lokale radio-omroeporganisatie het hele profiel waarop een erkenning gebaseerd is, wil wijzigen. Volgens de Sectorraad Media zou er in zo'n geval eigenlijk een nieuwe dossierbeoordeling moeten volgen door de Vlaamse Regering. Hier wordt niet op ingegaan. Een nieuwe beoordeling van het volledige dossier zou een te zware administratieve last met zich meebrengen. De wachperiode werd vastgelegd op twee jaar omdat in het dossier dat leidde tot de erkenning een businessplan voor twee jaar moest zijn opgenomen.

Verder vraagt de Sectorraad om met betrekking tot de vergoedingen voor de regionale televisieomroeporganisaties (artikel 11 van het op 9 maart 2018 principieel goedgekeurde voorontwerp) zowel in de memorie van toelichting als in het decreet niet te verwijzen naar 'Frans' maar dit te veralgemenen naar 'anderstalig', aangezien kan worden aangenomen dat de taaldiversiteit groter is dan geschetst. Hierop wordt niet ingegaan. De verwijzing naar de Franse taal blijft behouden om de situatie in de Rand rond Brussel te benadrukken. Die situatie is uniek in vergelijking met de anderstaligheid in andere (stedelijke) gebieden.

Met betrekking tot artikel 16 van het op 9 maart principieel goedgekeurde voorontwerp stelt de Sectorraad Media dat de richtsnoeren de bepalingen uit het Mediadecreet niet kunnen vervangen of aanvullen. Op deze bezorgdheid van de Sectorraad Media wordt ingegaan. In de memorie van toelichting zal uitdrukkelijk worden opgenomen dat de richtsnoeren bepalingen van het Mediadecreet nooit kunnen vervangen of aanvullen.

Met betrekking tot artikel 17 van het op 9 maart principieel goedgekeurde voorontwerp beschouwt de Sectorraad Media de externe vertegenwoordiging van de VRM als materie die best via interne afspraken of via een huishoudelijk reglement geregeld wordt. Hier wordt niet op ingegaan. Vertegenwoordiging in Vlaamse, interfederale en nationale samenwerkingsverbanden of geschillenorganen wordt decretaal bepaald.

Aan de Sectorraad werd daarnaast – en na ontvangst van de adviesvraag – tevens gevraagd advies te formuleren naar aanleiding van een nota d.d. 13 maart 2018 van de Vlaamse Regulator voor de Media waarin gesteld wordt dat in het Mediadecreet een bepaling moet worden toegevoegd over rapportering aangaande niet-lineaire televisiediensten, analoog aan rapportering over lineaire televisiediensten. De Sectorraad Media heeft geen principiële bezwaren of opmerkingen bij een aanpassing aan het Mediadecreet die deze rapportering inschrijft. Een nieuw artikel 13, dat in artikel 157 van het Mediadecreet een rapporteringsplicht voor niet-lineaire televisieomroeporganisaties invoert, wordt in het voorontwerp ingevoegd. De concrete lijst van punten waarop gerapporteerd

moet worden, wordt best in overleg tussen VRM en de betrokken actoren besproken en verfijnd.

c. Advies van de Raad van State

De Raad van State verleende op 2 mei 2018 zijn advies nr. 63.261/1 en maakte onderstaande bedenkingen en opmerkingen bij de principieel goedgekeurde tekst.

c.1. Vormvereisten

De Raad van State is van mening dat artikel 14, 6° tot 11° van het voorontwerp betrekking heeft op maatregelen die zouden kunnen worden beschouwd als steunmaatregelen die op grond van artikel 108, lid 3, van het Verdrag 'betreffende de werking van de Europese Unie' (hierna: VWEU) moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie. Artikel 14, 6° tot 11°, van het voorontwerp wijzigt artikel 166/1, § 2, van het Mediadecreet, dat de bereikvergoeding die de dienstenverdelers aan de regionale televisieomroeporganisatie moeten betalen, regelt.

De Raad van State merkt het volgende op:

"Tevens dient te worden onderstreept dat volgens de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie voordelen slechts als steunmaatregelen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU kunnen worden aangemerkt indien zij rechtstreeks of indirect met staatsmiddelen worden bekostigd en aan de staat kunnen worden toegerekend."

De Raad van State maakte reeds een gelijkaardige opmerking in zijn advies nr. 54.108/3 van 15 oktober 2013 over het voorontwerp van decreet houdende wijziging van diverse bepalingen over de regionale televisieomroeporganisaties van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, dat artikel 166/1 in het mediadecreet invoerde. Toen formuleerde de Raad van State het als volgt:

"De regeling inzake de nieuwe bereikvergoeding (ontworpen artikel 166/1, § 2, van het Mediadecreet) is zo geconcipieerd dat het geld rechtstreeks wordt doorgegeven van de dienstenverdelers aan de regionale televisieomroeporganisaties. Voor zover er een rechtstreeks verband zou bestaan tussen de abonnees van de dienstenverdelers en de regionale televisieomroeporganisaties, zou kunnen worden aanvaard dat de regeling ontsnapt aan de regels betreffende de staatssteun. Weliswaar wordt het bedrag dat de dienstenverdelers als bereikvergoeding aan de regionale televisieomroeporganisaties moeten betalen, vastgesteld op basis van het totaal aantal abonnees die ze in het Nederlandse taalgebied hebben, maar de dienstenverdelers worden niet verplicht dat bedrag te verhalen op de abonnees, laat staan op elke abonnee. Bovendien zal het mechanisme van de bereikvergoeding een rol spelen bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de steunregeling die het voorwerp is van artikel 3 van het ontwerp, zodat het besluit moet zijn dat het gehele ontwerp zal moeten worden aangemeld."

In de memorie van toelichting bij het decreet van 21 februari 2014 houdende wijziging van diverse bepalingen over de regionale televisieomroeporganisaties van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie werd hier als volgt op ingegaan:

"Maar ook deze vergoeding, die de dienstenverdelers zullen moeten betalen aan de regionale televisieomroeporganisaties, moet niet worden aangemeld bij de Europese Commissie. Vaste rechtspraak van het Hof van Justitie bepaalt immers dat voordelen slechts als staatssteun kunnen worden beschouwd indien zij rechtstreeks of indirect met staatsmiddelen zijn bekostigd en aan de staat kunnen worden toegerekend. Dat is met de bereikvergoeding niet het geval. Het gaat hier immers over geld dat door de dienstenverdelers wordt geïnd en doorgestort aan de regionale televisieomroeporganisaties. Het zijn dus geen staatsmiddelen, en dus ook geen staatssteun." (Stuk 2324 (2013-2014) – Nr.1, blz. 14).

Deze argumentatie is nu ook nog steeds van toepassing.

De Raad van State verwijst in zijn advies ook naar een arrest van het EU-Gerecht van 10 mei 2016 (T-47/15 Bondsrepubliek Duitsland tegen de Europese Commissie). Punt 127 van het arrest luidt als volgt:

"Uit de voorgaande analyse volgt dat de uit het EEG 2012 voortvloeiende mechanismen in hoofdzaak voortkomen uit de uitvoering van een door de staat bij het EEG 2012 vastgesteld overheidsbeleid waarbij steun wordt verleend aan producenten van EEG-elektriciteit, alsook dat ten eerste de middelen die de opbrengst vormen van de EEG-heffing en die gezamenlijk worden beheerd door de transmissiesysteembeheerders, onder de overheersende invloed van de overheid blijven staan, ten tweede de desbetreffende bedragen, die de opbrengst van de EEG-heffing vormen, met staatsmiddelen worden bekostigd en met een belasting kunnen worden gelijkgesteld, en ten derde, gelet op de aan de transmissiesysteembeheerders verleende bevoegdheden en opgedragen taken, de slotsom gewettigd is dat zij niet vrijelijk en voor eigen rekening handelen, maar wel als beheerders van met staatsmiddelen verleende steun die moeten worden gelijkgesteld met een entiteit die een overheidsconcessie uitvoert."

In deze paragraaf uit het arrest van 10 mei 2016 worden een aantal elementen aangehaald die zouden kunnen besluiten tot de aanwezigheid van staatssteun. Maar die elementen zijn hier niet aanwezig. Dienstenverdelers staan immers niet *"onder overheersende invloed van de overheid"*, zij zijn geen *"beheerders van met staatsmiddelen verleende steun"*, de vergoedingen die zij aan de regionale televisieomroepen uitbetalen worden niet *"bekostigd met staatsmiddelen"*. Er is ook geen sprake van *"het met een belasting gelijkstellen van vergoedingen"*.

Bovendien heeft de Europese Commissie nooit vragen gesteld bij de regeling van de bereikvergoeding voor regionale televisieomroeporganisaties. Ook is er nooit een onderzoek of een klacht geweest m.b.t. de bereikvergoeding, noch door nationale instanties, noch door de Europese instanties, noch door de dienstenverdelers zelf.

Dit ontwerp van decreet voert bovendien geen essentiële wijzigingen in op het principe zelf van de bereikvergoeding.

Van staatssteun is hier dan ook geen sprake.

c.2. Onderzoek van de tekst

c.2.1. Artikel 4.

De Raad van State merkt op dat, aangezien het decreet van 17 juni 2016 houdende de normen voor de Vlaamse overheidscommunicatie reeds van toepassing is op de VRT op grond van artikel 2, 1^o, d), in artikel 4 beter het volgende kan worden geschreven:

"In afwijking van het decreet van 17 juni 2016 houdende de normen voor de Vlaamse overheidscommunicatie is dat decreet niet van toepassing voor de communicatie van de VRT over haar aanbod en haar beleid als omroeporganisatie."

Op dit verzoek van de Raad van State wordt gedeeltelijk ingegaan. Artikel 4 van het voorontwerp zal als volgt worden aangepast: de eerste zin van het reeds principieel goedgekeurde artikel blijft behouden om te benadrukken dat het decreet van 17 juni 2016 houdende de normen voor de Vlaamse overheidscommunicatie ook van toepassing is op VRT. Vervolgens wordt het tekstvoorstel van de Raad van State overgenomen.

c.2.2. Artikel 12.

De Raad van State merkt op dat artikel 12, gelet op de bedoeling ervan zoals verduidelijkt in de memorie van toelichting, zeer ruim is geformuleerd en vraagt zich af de ontworpen regeling niet restrictiever moet worden omschreven, aansluitend bij de bedoeling die aan de bepaling ten grondslag ligt.

De bedoeling van artikel 12 van het voorontwerp is vermijden dat lokale radio-omroeporganisaties onmiddellijk nadat ze een erkenning hebben gekregen hun profiel kunnen wijzigen. Met profiel wordt bedoeld *"een specifiek muziekprofiel, een thematische invulling van het programma-aanbod of een specifiek doelgroepengericht programma-aanbod"* (artikel 145, 2°, c) van het mediadecreet). Het ontworpen artikel 12 verwijst echter ook naar artikel 144, eerste lid, van het mediadecreet. Dat zou betekenen dat lokale radio-omroeporganisaties na twee volle kalenderjaren ook zouden kunnen afwijken van de verplichting om uit te zenden *"voor een regio, een stad, een deel van een stad, een gemeente, een beperkt aantal aaneensluitende gemeenten"* waarbij, zoals de Raad van State opmerkt, dan *"mogelijk afbreuk zou kunnen worden gedaan aan wat de lokale radio onderscheidt van bijvoorbeeld de landelijke of regionale radio's"*.

Dat is niet de bedoeling van artikel 12 van het voorontwerp.

Artikel 12 van het voorontwerp zal daarom worden gewijzigd door de verwijzing naar artikel 144, eerste lid, van het mediadecreet te schrappen zodat enkel nog wordt verwezen naar artikel 145, 2°, c) van het mediadecreet.

c.2.3. Artikel 14.

Een eerste opmerking van de Raad van State gaat over artikel 14, 1°, van het voorontwerp waarin de zinsnede *"of de verzorging van het omroepprogramma door de exploitatiemaatschappij, onverminderd ... televisieomroeporganisatie"* niet ingevoegd moet worden na de woorden *"commerciële exploitatie"* maar na de woorden *"commerciële exploitatie van haar omroepprogramma"*. Het artikel wordt aangepast.

Een tweede opmerking van de Raad van State gaat over artikel 14, 2°, van het voorontwerp dat als volgt moet luiden.

"Een exploitatiemaatschappij verzorgt de commerciële exploitatie van het omroepprogramma of, onverminderd de redactionele verantwoordelijkheid van de regionale televisieomroeporganisatie, het omroepprogramma van één of meer regionale televisieomroeporganisaties."

Het artikel wordt aangepast.

Een derde opmerking van de Raad van State gaat over artikel 14, 3° van het voorontwerp. Deze bepaling beperkt het aandeelhouderschap van een of meer regionale televisieomroeporganisaties in een exploitatiemaatschappij tot 25% plus één aandeel.

Artikel 14 van het voorontwerp wil meer flexibiliteit invoeren dan nu mogelijk is in de werking tussen de regionale televisieomroeporganisaties en de exploitatiemaatschappijen. De toegenomen flexibiliteit en nauwere samenwerking mag er echter niet toe leiden dat de eigendomsrechtelijke scheiding tussen regionale televisieomroeporganisatie en exploitatiemaatschappij in het gedrang brengt. Daarom wordt het aandeelhouderschap van regionale televisieomroepmaatschappijen in een exploitatiemaatschappij teruggebracht van 50% naar 25% + 1 aandeel.

De Raad van State heeft hierbij volgende bedenking:

"In advies 54.108/3 van 15 oktober 2013 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, opgemerkt dat deze bepaling een beperking van de vrijheid van vestiging inhoudt, vermits het regionale televisieomroepmaatschappijen verbiedt om een controlerend belang te nemen in een exploitatiemaatschappij. Er werd benadrukt dat uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie volgt dat nationale maatregelen die de uitoefening van de in het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden kunnen belemmeren of minder aantrekkelijk kunnen maken, aan vier voorwaarden moeten voldoen: (1) zij moeten zonder discriminatie worden toegepast, (2) zij moeten hun verantwoording vinden in dwingende redenen van algemeen belang, (3) zij moeten geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen, en (4) zij mogen niet verder gaan dan nodig is voor het bereiken van dat doel en dat zal moeten kunnen worden aangetoond dat de beperking voldoet aan de gestelde voorwaarden, inzonderheid dat de maatregel noodzakelijk is om dwingende redenen van algemeen belang en dat hij proportioneel is. Aan die opmerking wordt thans herinnerd."

De voorwaarde kan worden geïnterpreteerd als een beperking of een belemmering van de vrijheid van vestiging. Krachtens de rechtspraak van het Hof van Justitie moet deze maatregel daarom aan vier voorwaarden voldoen:

1. zonder discriminatie worden toegepast: in casu is dit het geval, de beperking van het aandeelhouderschap tot maximaal 25% + één aandeel in een exploitatiemaatschappij geldt voor alle regionale televisieomroeporganisaties;
2. te verantwoorden zijn wegens dwingende redenen van algemeen belang: het is van essentieel belang dat elke Vlaming toegang heeft tot regionale televisie van hoge kwaliteit. Om die reden moet de leefbaarheid van elke regionale televisieomroeporganisatie verzekerd worden. Dat kan slechts door de samenwerking tussen regionale televisieomroeporganisaties en exploitatiemaatschappijen te vergroten. Die intensere samenwerking mag evenwel de eigendomsrechtelijke scheiding tussen regionale televisieomroeporganisatie en exploitatiemaatschappij niet in het gedrang brengen. Daarom is het terugbrengen van de eigendomsverhouding tot 25% + één aandeel verantwoord;
3. geschikt zijn om het nagestreefde doel te waarborgen: de nadrukkelijke mogelijkheid tot het toewijzen van commerciële en redactionele activiteiten aan aparte rechtspersonen leidt tot meer transparantie met betrekking tot de geldstromen tussen beide.

4. niet verder gaan dan nodig voor het bereiken van dat doel: het aandeelhouderschap van de regionale televisieomroeporganisatie in de exploitatiemaatschappij wordt teruggebracht van 50% tot 25% + één aandeel. Door de mogelijkheid om nauwer en flexibeler met elkaar samen te werken dan nu het geval is, dreigt wel de transparantie met betrekking tot de geldstromen tussen omroep en exploitatiemaatschappij te verdwijnen. Door de eigendomsverhoudingen in te perken, wordt gebrek aan transparantie vermeden. Een aandeelhouderschap van de regionale televisieomroeporganisatie in de exploitatiemaatschappij van 25% + één aandeel sluit niet uit dat de regionale televisieomroeporganisatie nog altijd een daadwerkelijke impact heeft op de commerciële exploitatie van het eigen omroepprogramma.

Een vierde opmerking van de Raad van State gaat over de compensatie van 100.000 euro, vermeld in artikel 14, 6° van het voorontwerp. De Raad van State vraagt of deze compensatie een bedrag is dat de betrokken regionale televisieomroeporganisaties krijgen naast of in plaats van of als voorafbetaling van de vergoeding op basis van de bereikmeting.

De regeling is als volgt. Van het totale bedrag dat jaarlijks verdeeld moet worden tussen de regionale televisieomroeporganisaties wordt eerst voor elke in artikel 14, 6° van het voorontwerp bedoelde regionale televisieomroeporganisatie 100.000 euro voorafgenomen. Vervolgens wordt het saldo verdeeld onder alle regionale televisieomroeporganisaties overeenkomstig artikel 166, §2 van het Mediadecreet.

Om deze regeling te verduidelijken zal het artikel worden aangepast door er expliciet in te vermelden dat dit bedrag wordt voorafgenomen van de jaarlijkse totale vergoeding, vermeld in het nieuwe vierde lid van artikel 166, §2, van het mediadecreet.

Een vijfde opmerking van de Raad van State gaat over de inleidende zin van artikel 14, 8° van het voorontwerp (artikel 14, 9° nieuwe nummering). De Raad merkt op dat de woorden "*tussen het vierde en het vijfde lid*" moeten worden "*tussen het vierde lid, dat het vijfde lid wordt en het vijfde lid, dat het zevende lid wordt*". De nummering wordt aangepast.

Een zesde opmerking van de Raad van State gaat over artikel 14, 9° van het voorontwerp (artikel 14, 10° nieuwe nummering). De Raad merkt op dat de woorden "*het bestaande vijfde lid, dat het zesde lid wordt*" moeten zijn "*het bestaande vijfde lid, dat het zevende lid wordt*". De nummering wordt aangepast.

Een zevende opmerking van de Raad van State gaat over artikel 14, 10° van het voorontwerp (artikel 14, 11° nieuwe nummering). De Raad merkt op dat de woorden "*het bestaande zevende lid, dat het achtste lid wordt*" moeten zijn "*het bestaande zevende lid, dat het negende lid wordt*". De nummering wordt aangepast.

Een achtste opmerking van de Raad van State gaat over artikel 14, 11° van het voorontwerp (artikel 14, 12° nieuwe nummering). De Raad merkt op dat de woorden "*het bestaande achtste lid, dat het negende lid wordt*" moeten zijn "*het bestaande achtste lid, dat het tiende lid wordt*". De nummering wordt aangepast.

De Raad van State merkt ook nog op dat in artikel 166/1, §2, van het Mediadecreet de verwijzingen naar de leden van deze paragraaf moeten worden aangepast aan de invoeging van de nieuwe leden. De verwijzingen worden aangepast door in artikel 14 van het voorontwerp een nieuw punt 8° in te voegen en door

aanpassingen in de punten 10°,11° en 12° van artikel 14 van het voorontwerp (nieuwe nummering).

In een laatste opmerking over artikel 14 van het voorontwerp vraagt de Raad van State na te gaan of de begrippen "vergoedingen" of "bereikvergoedingen" in artikel 14, 9° van het voorontwerp (artikel 14, 10° volgens de nieuwe nummering) voldoende duidelijk zijn.

Deze bepaling spreekt enkel nog over "bereikvergoedingen" en niet meer over "vergoedingen", en uit de gezamenlijke lectuur van het artikel en memorie van toelichting is voldoende duidelijk dat hiermee enkel de vergoedingen op basis van de bereikmeting worden bedoeld en niet de compensatie, ingevoerd in artikel 166/1, §2, tweede lid. Een nadere omschrijving van het begrip is niet nodig.

c.2.4. Artikel 19.

De Raad van State vraagt dat in het artikel wordt verduidelijkt dat de richtsnoeren die de algemene kamer van de Vlaamse Regulator voor de Media kan opstellen om de bepalingen van het mediadecreet of de uitvoeringsbesluiten ervan te verduidelijken niet bindend zijn en slechts een interpretatieve functie hebben.

Aan deze vraag van de Raad van State wordt tegemoet gekomen door in artikel 19 het woord "richtsnoeren" telkens te vervangen door de woorden "niet-bindende interpretatieve richtsnoeren".

2. Artikelsgewijze commentaar

Art. 1. Dit artikel behoeft geen toelichting

Art. 2. In dit artikel wordt geactualiseerd aan de Europese bepalingen.

Art. 3. Het is belangrijk dat VRT met het oog op de optimale uitvoering van haar activiteiten op een flexibele manier en met rechtszekerheid verwerkingen van persoonsgegevens kan doen, binnen het kader van de algemene verordening gegevensbescherming en uitvoeringswetten. Hierbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen de activiteiten die behoren tot de openbare omroepopdracht en activiteiten welke buiten de openbare omroepopdracht vallen.

In artikel 6 van het Mediadecreet wordt de openbare omroepopdracht van de VRT decretaal vastgelegd. In het kader daarvan verwerkt de VRT persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van zijn opdracht.

Voor de goede uitvoering van deze openbare omroepopdracht zijn verschillende types van verwerkingen van persoonsgegevens door VRT noodzakelijk. Dit gaat niet enkel over de verwerkingen in het kader van haar programma-aanbod, maar ook in de manier waarop de mediagebruiker wordt bereikt, in het bijzonder via nieuwe mediatoepassingen. Bij wijze van voorbeeld kan verwezen worden naar de journalistieke verwerkingen om aan haar informatieopdracht te voldoen, andere verwerkingen verbonden met de vrijheid van meningsuiting zoals programmagebonden verwerkingen voor de radio-, televisie- of andere programma's (oa. voor research of interactie in het kader van deze programma's), de verwerkingen om het bereik te meten en te analyseren, de verwerkingen om gepersonaliseerde diensten aan haar publiek aan te bieden.

De AVG gaat ervan uit dat overheidsinstanties voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van haar taken beschikken over een decretale

grondslag dan wel zich kunnen beroepen op een reden van algemeen belang. De AVG voorziet geen mogelijkheid voor een overheidsinstantie om zich op gerechtvaardigd belang te beroepen om verwerkingen noodzakelijk voor haar overheidsactiviteiten te rechtvaardigen (artikel 6, alinea 1, punt f) en laatste lid [AVG]. Dit terwijl andere mediabedrijven zich wel op deze grondslag zouden kunnen beroepen in het kader van de verwerkingen voor hun media-activiteiten. Dit wordt ook geïllustreerd door een passage in het federaal voorontwerp van de kaderwet betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens. Met betrekking tot de grondslag voor de verwerking van journalistieke doeleinden wordt in het ontwerp van memorie met betrekking tot die kaderwet gesteld dat voor journalistieke doeleinden en materies inzake vrije meningsuiting een verwerking plaats kan vinden wanneer het noodzakelijk is voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke. Aangezien VRT zich niet op deze grondslag inzake gerechtvaardigd belang kan beroepen, is het aangewezen om een meer expliciete decretale basis te voorzien, om de uitvoering van de publieke omroep opdracht niet in het gedrang te brengen.

Het huidige mediadecreet bevat geen uitdrukkelijke decretale basis voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de publieke omroepactiviteiten van VRT. Dit impliceert een rechtsonzekere situatie voor VRT wat betreft de verwerking van persoonsgegevens welke noodzakelijk zijn om deze decretale omroep opdracht te vervullen, ofschoon deze verwerkingen noodzakelijk zijn indien VRT een modern mediabedrijf wil zijn.

Om dit te verhelpen wordt in artikel 6 van het Mediadecreet een dergelijke expliciete decretale rechtsbasis voorzien. Hierdoor wordt verduidelijkt dat VRT de verwerking van persoonsgegevens kan doen op basis van haar decretaal omschreven opdracht, voor zover deze noodzakelijk zijn in het kader van de uitvoering van de openbare omroepopdracht. In de mate aan deze laatste voorwaarde is voldaan, kan VRT zich hierdoor bij deze verwerkingen met meer rechtszekerheid beroepen op de grondslagen voorzien in artikel 6, alinea 1, punt c) [AVG] of de vervulling van een taak van algemeen belang voorzien in artikel 6, alinea 1, punt e) [AVG]. Deze verduidelijking vindt ook steun in overweging 45 van de AVG.

Het voorgaande belet uiteraard niet dat VRT als verantwoordelijke voor de verwerking de verantwoordelijkheid heeft om na te gaan in welke mate de beoogde verwerkingen van persoonsgegevens werkelijk noodzakelijk zijn om haar openbare omroepopdracht te vervullen. VRT zal voor bepaalde verwerkingen van persoonsgegevens, in functie van de omstandigheden, kunnen of moeten kiezen voor de andere, voor VRT beschikbare grondslagen voorzien in met name artikel 6, alinea 1, punt a) (toestemming) en punt b) (uitvoering van de overeenkomst) [AVG].

Art. 4. Het decreet van 17 juni 2016 houdende de normen voor de Vlaamse overheidscommunicatie (hierna: Decreet Overheidscommunicatie) schrijft een aantal normen voor overheidscommunicatie voor, die gelden voor elke entiteit van de Vlaamse overheid.

Deze normen kunnen samengevat worden als volgt:

- de Vlaamse overheid communiceert helder in een bevattelijke taal, tijdig en systematisch, correct, betrouwbaar en accuraat, op een neutrale wijze;
- de Vlaamse overheid communiceert wanneer dat relevant is, en altijd gericht op de beoogde doelgroep(en);
- de Vlaamse overheid is duidelijk en als zodanig herkenbaar, en is eenvoudig raadpleegbaar;

- de Vlaamse overheid leeft de normen ook na wanneer ze samen met derden communiceert en maakt gepast gebruik van externe media.

De herkenbaarheid van de Vlaamse overheid, zoals neergelegd in artikel 7 van het Decreet Overheidscommunicatie, wordt onder meer gegarandeerd door de huisstijlgids voor de binnenlandse communicatie van de Vlaamse overheid (Omzendbrief VR/2014/30).

Er zijn vraagstellingen omtrent de toepassing van het Decreet Overheidscommunicatie en de huisstijlgids op de VRT (ook in relatie tot het Mediadecreet), vanuit volgende principes en bezorgdheden:

- De VRT vervult een rol op het vlak van onpartijdige, pluralistische berichtgeving. Kan dit worden verzoend met het beginsel van een neutrale overheidscommunicatie (artikelen 8 en 9 van het Decreet Overheidscommunicatie)?
- Een publieke omroep dient onafhankelijk te zijn van de overheid om haar rol optimaal te kunnen vervullen. Kan dit worden verzoend met de onderworpenheid aan de huisstijlgids (in de zin van artikel 7 van het Decreet Overheidscommunicatie)?

Art. 6, §2, derde lid, van het Mediadecreet stelt dat de programma's van de VRT bijdragen *"tot de verdere ontwikkeling van de identiteit en de diversiteit van de Vlaamse cultuur en van een democratische en verdraagzame samenleving. De VRT draagt via de programma's bij tot een onafhankelijke, objectieve en pluralistische opinievorming in Vlaanderen. Daarom streeft hij naar een leidinggevende rol op het gebied van informatie en cultuur."*

Het objectiviteitsprincipe wordt door de artikelen 8 en 9 van het Decreet Overheidscommunicatie niet ongedaan gemaakt, beperkt of gewijzigd. Het Decreet Overheidscommunicatie vindt immers toepassing op *"Vlaamse overheidscommunicatie"*, zijnde *"elke boodschap, bestemd voor het publiek of delen ervan, die uitgaat van de Vlaamse overheid, ongeacht wat de doelstellingen ervan zijn en de kanalen die ervoor worden gebruikt en ongeacht of de Vlaamse overheid hiervoor samenwerkt met derden"* (artikel 2, 2°).

Het begrip *"omvat alle vormen van overheidscommunicatie die tot doel hebben te informeren over het voorgenomen of gevoerde beleid, de houding en/of het gedrag te beïnvloeden en participatie bij beleid te bevorderen; dat is de primaire taak, overheidscommunicatie als beleidscommunicatie. Maar overheidscommunicatie kan er ook toe bijdragen het imago van de Vlaamse overheid te verbeteren"* (Voorstel van decreet houdende de normen voor de Vlaamse overheidscommunicatie, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 486/1, 7).

Bij overheidscommunicatie communiceert de overheid 'als overheid' over de inhoud van het voorgenomen of gevoerde beleid; zij brengt haar beleid, alsmede de motieven en de overwegingen die daaraan ten grondslag liggen, op actieve wijze onder de aandacht van een zo breed mogelijk publiek. Overheidscommunicatie vormt aldus een essentieel onderdeel van de (actieve) openbaarheid van bestuur.

Wat de VRT betreft noopt dit tot een genuanceerde lezing:

- Wanneer de VRT bv. in een jaarverslag communiceert over het eigen beleid, doet zij aan overheidscommunicatie en valt zij onder het Decreet Overheidscommunicatie. Het betreft hier communicatie van de centrale administratie (Omzendbrief VR/2014/30) over de eigen entiteit - ofwel corporate communicatie - zowel naar internen, bijvoorbeeld inzake personeel, als naar derden of het publiek, zoals signalisaties in gebouwen en op wagens.

- Programma's van de VRT behoren in regel niet tot de actieve voorlichting over het eigen beleid van de VRT als entiteit. Evenmin gaat het om overheidscommunicatie over het beleid van (een andere entiteit binnen) de Vlaamse overheid, aangezien de 'afzender' van de informatie geenszins kan worden herkend als de Vlaamse overheid in ruime zin (behoudens in het geval van mededelingen van de Vlaamse overheid op de VRT), nu artikel 6, §2, derde lid, van het Mediadecreet uitgaat van een onafhankelijke rol van de VRT op het vlak van pluralistische berichtgeving. Een omroepsignaal of omroepprogramma kan dus niet beschouwd worden als een 'boodschap van een overheid' en aldus ook niet onder de invulling van begrip "overheidscommunicatie".
- Daarnaast stelt artikel 37 lid 1 en 2 van het Mediadecreet dat de vrijheid van meningsuiting is gewaarborgd voor omroepactiviteiten, zowel voor particuliere omroeporganisaties als voor de openbare omroep. De omroepactiviteiten zijn vrij en kunnen aan geen enkele vormvereiste of voorafgaande controle worden onderworpen (behoudens deze aangegeven in het Mediadecreet).
- Volgens artikel 7 van het Mediadecreet stelt de VRT autonoom zijn programma-aanbod en uitzendschema vast. Het betreft in deze de omroepprogramma's, wat het geheel van programma's en alle additioneel meegestuurd informatie dat door een omroeporganisatie op basis van een programmaschema wordt aangeboden onder een merk of titel.
- Voortbouwend op de bepalingen van artikel 6, in het bijzonder rond de maatschappelijke opdracht van de openbare omroep, artikel 37 en 7, stipuleert de beheersovereenkomst (pag 25) dat de VRT autonoom verantwoordelijk is voor de ontwikkeling van haar merkenportfolio. De merkenportfolio behelst een brede waaier van merken. We onderscheiden hier twee types van merken:
 - o Merken die reflecteren op de omroepprogramma's / het programma-aanbod van de VRT, namelijk de aanbodsmerken (zijnde één, Canvas, Ketnet, Radio 1, Radio 2, Klara, Studio Brussel, MNM, VRTNieuws en Sporza) en de submerken met een specifieke voor belangrijke schermgezichten, programma's, thema's, ... die - met het oog op de realisatie van haar publieke opdracht - al dan niet gericht op een bepaalde doelgroep of een specifiek publiek domein werden gecreëerd.
 - o Daarnaast zijn er merken die verwijzen naar het merk VRT, de zogenaamde dienstverlenende merken, onder meer voor de radiospeler, het videoplatform, platformen voor het delen van content met de schrijvende pers, onderwijs, ... Deze verwijzen naar het programma-aanbod en niet naar het beleid van de entiteit of wel corporate communicatie en vallen dus niet onder "overheidscommunicatie".

Deze genuanceerde visie vloeit op directe wijze voort uit een logische samenlezing van artikelen 8 en 9 van het Decreet Overheidscommunicatie en artikelen 6, 7, 37 van het Mediadecreet.

Om in Vlaanderen een coherent beeld te creëren van de dienstverlening van de Vlaamse overheid aan burgers, middenveldorganisaties en bedrijven is het noodzakelijk dat een aantal basisprincipes inzake huisstijl worden toegepast.

Om te voorkomen dat er individuele huisstijlen ontwikkeld worden die niet duurzaam bijdragen aan de herkenbaarheid van de Vlaamse overheid, ligt het voor de hand dat folders, brochures, studies, rapporten en jaarverslagen verplicht volgens de huisstijlsjablonen worden uitgevoerd. Die minimale eenheid in huisstijl geldt evident ook voor (de signalisatie van) gebouwen en werven en openbare werken, alsook voor interne communicatie (zowel digitaal als offline) en voor HR-communicatie, telkens rekening houdend met het niveau waarin de 'afzender' van de overheidscommunicatie is ingeschaald.

Er is geen reden om op deze nagestreefde coherentie een uitzondering toe te staan voor de centrale administratie van de VRT. Ook andere entiteiten met een belangrijke autonomie (de Vlaamse Regulator voor de Media, het Gemeenschapsonderwijs,...) schakelen zich binnen de basisbeginselen op het vlak van huisstijl in, zonder hun autonomie op te geven.

Echter, artikel 29 van het Mediadecreet stelt dat de programma's van de nieuwsdienst beantwoorden aan de normen inzake journalistieke deontologie, zoals vastgelegd in een deontologische code, en waarborgen de gangbare redactionele onafhankelijkheid, zoals vastgelegd in een redactiestatuut. De deontologische code en het redactiestatuut worden vastgesteld door de gedelegeerd bestuurder in overleg met de representatieve vakverenigingen. Een redactiestatuut garandeert de onafhankelijke werking van de redactie ten opzichte van de omroeporganisatie. Gelet op het "apart personeelsstatuut" van de VRT-nieuwsdienst kan genuanceerd worden nagedacht over een versoepeling van de huisstijlgids op het vlak van rechtstreekse contacten van medewerkers van de VRT-nieuwsdienst met burgers, organisaties en overige omroeporganisaties in functie van de realisatie van nieuwsprogramma's. In dergelijke gevallen is de herkenbaarheid van de VRT als omroep immers een primordiaal gegeven: het belang van de visibiliteit van de omroep als nieuwsdienst primeert op overige aandachtspunten.

De combinatie van enerzijds het Decreet Overheidscommunicatie en het Mediadecreet en de daaruit voortvloeiende beheersovereenkomst met de VRT noopt ons tot de volgende basisuitgangspunten:

- a. de VRT als bedrijf valt onder het decreet inzake overheidscommunicatie en meer in het bijzonder de "centrale administratie van VRT".
- b. alle elementen die enerzijds rechtstreeks verwijzen naar het merk VRT, de dienstverlenende merken van de VRT (videospeler,...) en anderzijds alles wat te maken heeft met de omroepprogramma's vallen niet onder het decreet overheidscommunicatie.

Gezien het Mediadecreet de basisregels van de omroepactiviteiten van de VRT bevat, is het aangewezen om de explicitering in te lassen in het Mediadecreet.

Art. 5. In artikel 8 van het Mediadecreet wordt bepaald dat VRT onder bepaalde voorwaarden merchandising- en nevenactiviteiten kan verrichten. Deze bepaling stelt uitdrukkelijk dat deze activiteiten vallen buiten de openbare omroepopdracht van VRT en dus m.a.w. niet vallen onder de taken van de overheidsinstantie in de zin van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Het is dan ook aangewezen dat in artikel 8 wordt gepreciseerd dat de via dit ontwerp ingevoerde decretale basis in artikel 6 van het Mediadecreet voor de verwerking van persoonsgegevens voor de publieke omroepopdracht van VRT geen basis vormt voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de commerciële activiteiten van VRT, maar dat de normale grondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens voorzien in de AVG van toepassing zijn, met inbegrip van artikel 6, alinea 1, punt f) van de AVG. Dit wordt dan ook op zijn beurt verduidelijkt in het aangepaste artikel 8 van het mediadecreet.

Art. 6. Deze leden worden opgeheven omdat de woorden "bereikcijfer" en "waarderingcijfer" zelf ondertussen geschrapt waren in §1 van het artikel 17.

Art. 7. Artikel 18 van het Mediadecreet bepaalt dat wanneer de VRT een nieuwe dienst wil uitoefenen die niet door de beheersovereenkomst is gedekt, zij hiervoor de uitdrukkelijke toestemming nodig heeft van de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering vraagt over deze nieuwe dienst een advies van de Vlaamse Regulator voor de Media. De Vlaamse Regulator voor de Media organiseert daarvoor enerzijds

een publieke bevraging en anderzijds een evaluatie van de mediamarkt. In zijn advies weegt de Vlaamse Regulator voor de Media de publieke waarde van het voorstel af tegen de impact op de markt. Het advies van de Vlaamse Regulator wordt gepubliceerd op zijn website.

Een uitwerking van een meer gedetailleerde procedure ontbreekt evenwel, zowel in het Mediadecreet als in het Procedurebesluit van de Vlaamse Regulator voor de Media (Besluit van de Vlaamse Regering van 30 juni 2006 betreffende de procedure voor de Vlaamse Regulator voor de Media). Daarom bepaalt dit artikel dat de Vlaamse Regering nadere regels voor de toepassing van dit artikel zal vastleggen. Dit zal gebeuren door een aanpassing van het Procedurebesluit van de Vlaamse Regulator voor de Media. Deze regels zullen o.m. zijn dat de Vlaamse Regulator voor de Media per geval autonoom de relevante criteria zal vastleggen die hij zal onderzoeken. Omdat bij de beoordeling van het dossier de vroegere criteria niet alle even relevant zullen zijn, of dat er nog andere relevante criteria kunnen zijn, schrapt dit artikel de 6 criteria, opgesomd in paragraaf 3.

De procedure, die in een uitvoeringsbesluit zal worden uitgewerkt, zal starten met een mededeling van de VRT aan de Vlaamse Regering en aan de Vlaamse Regulator voor de Media waarin de VRT mededeelt de intentie te hebben om een nieuwe dienst aan te bieden. Op basis van deze mededeling zal de Vlaamse Regulator voor de Media de criteria vastleggen die hij zal hanteren bij de beoordeling van de komende adviesaanvraag. De Vlaamse Regulator voor de Media stelt de criteria autonoom vast en deelt deze mee aan de VRT en aan de Vlaamse Regering. Deze criteria houden verband met de belangrijke evoluties in de mediamarkt en in de technologie, met het evoluerende medialandschap en met de rol van de VRT daarin. Op basis van deze criteria zal de VRT een aanvraag tot het aanbieden van nieuwe diensten indienen bij de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering vraagt hierover het advies van de Vlaamse Regulator voor de Media. De termijn van zes maanden waarbinnen de Vlaamse Regulator voor de Media een advies moet verstrekken, zal starten vanaf de adviesvraag van de Vlaamse Regering. De procedure zal de VRM de mogelijkheid bieden om in de loop van het ganse proces informatie of bijkomende toelichting te vragen aan de VRT zonder evenwel aan de essentie van het ingediende dossier te raken. In de procedure zal ook worden opgenomen dat VRT een maand de tijd krijgt om een repliek te geven op het ontwerpadvies, alvorens het definitief wordt. De repliek van VRT is geen inhoudelijke discussie over het ontwerpadvies maar heeft enkel tot doel eventuele materiële fouten in het ontwerpadvies te verbeteren.

In het uitvoeringsbesluit zal ook worden opgenomen dat de Vlaamse Regulator voor de Media het advies op zijn website publiceert op het ogenblik dat hij het advies aan de Vlaamse Regering bezorgt. Verder zullen in het uitvoeringsbesluit o.m. bepalingen worden opgenomen met betrekking tot de structuur die de VRT voor zijn projectvoorstel zal moeten hanteren en over het toevoegen van een gedetailleerd financieel plan.

In het huidige artikel 18 is geen termijn opgenomen waarbinnen het advies moet worden verleend. In de beheersovereenkomst met de VRT is een termijn opgenomen van zes maanden vanaf dat de Vlaamse Regulator voor de Media de adviesvraag van de Vlaamse Regering heeft ontvangen. De Vlaamse Regulator voor de Media is echter geen partij bij deze beheersovereenkomst. Daarom wordt met dit artikel deze termijn ingevoegd in artikel 18.

Art. 8. Dit artikel bepaalt dat artikel 49 van het Mediadecreet wordt opgeheven met ingang van 30 juni 2020.

In een advies van 11 juni 2010 formuleerde de sectorraad Media een aantal bedenkingen bij artikel 49:

"De Sectorraad Media is het erover eens dat de formulering van art. 49 van het Mediadecreet van 27 maart 2009 om diverse redenen legistiek onzorgvuldig is. De kritiek op art. 49 betreft zowel de gebrekkige normatieve formulering, de tegenstrijdigheid tussen de ratio en de effectieve formulering van de betwiste bepaling en het niet-pertinent gebruik van de term commerciële communicatie. Ook is gewezen op het al te virtueel karakter van deze bepaling, aangezien de effectieve toepassing immers afhankelijk is van een wetswijziging op federaal niveau. Ten slotte stelt zich een probleem vanuit het perspectief van art. 10 EVRM, aangezien de huidige situatie neerkomt op een verbod van politieke reclame op radio en televisie in aanloop naar de verkiezingen en aan de politieke partijen ook geen zendtijd meer beschikbaar is via de openbare omroeporganisatie van de Vlaamse Gemeenschap (VRT). Dit leidt tot een toestand die vergelijkbaar is met een situatie die door het Europees Mensenrechtenhof in een zaak tegen Noorwegen als strijdig is beoordeeld met de vrijheid van politieke expressie in toepassing van art. 10 EVRM."

De sectorraad Media zal worden gevraagd om tegen 30 juni 2019 een analyse te maken van het gebruik van "politieke commerciële communicatie" aan de hand van buitenlandse voorbeelden en om een advies uit te brengen inzake een mogelijke regeling hiervoor, desgevallend met meerdere alternatieven, en waarbij de situatie duidelijk wordt geregeld voor zowel de private omroeporganisaties als voor de publieke omroep. De decreetgever zal vervolgens kunnen beslissen om al dan niet deze regeling uit te werken in een nieuw decretaal kader dat desgevallend in de plaats zal komen van het huidige artikel 49.

Art. 9. Met dit artikel wordt de digitalisering van de Vlaamse radiosector verder uitgevoerd. Netwerkradio-omroeporganisaties worden verplicht om uiterlijk op 1 september 2019 uit te zenden via etheromroepnetwerken. Na de vrijgave van extra digitale capaciteit, in het bijzonder de kanalen 5A en 5D, waartoe de Vlaamse Regering zal beslissen, komt er voldoende ruimte vrij voor de netwerkradio-omroeporganisaties om DAB+ uitzendingen te verzorgen.

Art. 10. In het advies nr. 61.051-3 van de Raad van State van 4 april 2017 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2017 houdende diverse uitvoeringsbepalingen over de netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties en houdende wijziging van diverse besluiten over radio-omroep stelde de Raad van State dat er een decretale verankering nodig is van het principe dat erkenningsaanvragen in het Nederlands moeten worden ingediend en dat dit niet via besluit van de Vlaamse Regering mocht. Bij deze wordt hieraan gevolg gegeven.

Art. 11. Met deze bepaling wordt voorzien dat ook de Vlaamse Regulator voor de Media op de hoogte gebracht wordt van wijzigingen in aandeelhoudersstructuren van netwerkradio-omroeporganisaties.

Art. 12. Met dit artikel wordt vermeden dat lokale radio-omroeporganisaties onmiddellijk nadat ze een erkenning hebben gekregen hun profiel kunnen wijzigen. Met profiel wordt een specifiek muziekprofiel, een thematische invulling van het programma-aanbod of een specifiek doelgroepengericht programma-aanbod bedoeld, zoals vermeld in artikel 145, 2°, c) van het mediadecreet.

De periode van twee jaar waarin lokale radio-omroeporganisaties hun profiel niet mogen wijzigen wordt verantwoord doordat de lokale radio-omroeporganisaties in hun erkenningsaanvraag een financiële planning van twee jaar moesten opgeven.

Het verbod om gedurende twee volle jaren na de erkenning het profiel te wijzigen, geldt alleen voor lokale radio-omroeporganisaties die hun erkenning verkrijgen na de inwerkingtreding van dit decreet.

Verder wordt met dit artikel ook voorzien dat ook de Vlaamse Regulator voor de Media op de hoogte gebracht wordt van wijzigingen in aandeelhoudersstructuren van lokale omroeporganisaties.

Artikel 13. De Vlaamse Regulator voor de Media moet om de vier jaar verslag uitbrengen bij de Europese Commissie over het aandeel en /of de prominente aanwezigheid van Europese producties in het aanbod van niet-lineaire televisieomroeporganisaties. Het Mediadecreet voorziet echter geen rapportering door niet-lineaire televisiediensten aan de Vlaamse Regulator voor de Media m.b.t. Europese producties. Een dergelijke rapportering wordt enkel voorzien voor lineaire televisiediensten. Gezien niet-lineaire televisiediensten binnen het medialandschap steeds meer aan belang winnen en teneinde in de toekomst beter tegemoet te kunnen komen aan de vraag van de Europese Commissie, wordt ook voor de niet-lineaire televisiediensten een rapporteringsplicht in het Mediadecreet opgenomen.

Art. 14. De wijzigingen door de artikelen 14 en 15 van het voorontwerp aan het Mediadecreet volgen uit de goedkeuring van de conceptnota over de Vlaamse regionale televisieomroeporganisaties van 14 juli 2017.

In die conceptnota staat onder meer te lezen:

"De basis blijft de regionale gebondenheid, de afwezigheid van een zuivere commerciële doelstelling en het onafhankelijk en pluralistisch karakter van de omroep. Dat vertaalt zich in het vasthouden van het vzw-statuut van de omroep en blijft de inhoudelijke verantwoordelijkheid voor de inhoud van de programma's liggen bij de regionale omroeporganisatie die de erkenning heeft verkregen. De journaals zullen (blijvend) worden verzorgd door de redactie van de regionale omroep zelf.

Wel is er meer flexibiliteit wenselijk in de werking tussen de exploitatiemaatschappij en de rechtspersoon die de erkenning krijgt, in casu de vzw, op het gebied van de programmering van het regionale omroepprogramma. In die zin wordt in het decreet een wijziging opgenomen dat de vzw's, naast de commerciële activiteiten, ook de verzorging van de programmering van het omroepprogramma kunnen toevertrouwen aan de exploitatiemaatschappij.

Hierbij dienen wel bepaalde waarborgen en regels te worden gerespecteerd die in die zin ook zullen uitgewerkt worden. Zoals in de vorige paragraaf aangegeven;

- blijft de inhoudelijke verantwoordelijkheid voor de inhoud van de programma's liggen bij de regionale omroeporganisatie;

- de journaals zullen (blijvend) worden verzorgd door de redactie van de regionale omroep zelf. De redactionele onafhankelijkheid van de redactie, de rol van de hoofdredacteur en de werking van de redactie zullen worden vastgelegd.

Om de eigendomsrechtelijke scheiding tussen de exploitatiemaatschappij en de regionale omroep beter te kunnen nastreven, zal een bepaling in het decreet ingevoegd worden dat één of meer regionale omroepen weliswaar nog aandeelhouder kan zijn van de exploitatiemaatschappij, maar enkel in een minderheidsparticipatie: één of meer regionale televisieomroeporganisaties kunnen – desgevallend samen - maximaal 25% plus 1 aandeel bezitten in een exploitatiemaatschappij. In het huidig decreet is er nog sprake van een bepaling dat het aandeelhouderschap van een exploitatiemaatschappij voor maximaal de

helpt in handen kan zijn van een of meer regionale televisieomroeporganisaties (art. 166/1, §1, tweede lid, tweede zin).

Ter uitvoering van deze decretale bepalingen is het mogelijks ook zo dat enkele aanpassingen zullen moeten worden doorgevoerd aan het besluit van de Vlaamse Regering van 25 april 2016 betreffende de regionale televisieomroeporganisaties ter uitvoering van artikel 166/1 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, dat onder meer de elementen van een exploitatieovereenkomst regelt."

Concreet wordt dit in volgende decreetsaanpassingen vertaald naar de verschillende onderdelen van artikel 166/1:

- Het eerste en het tweede punt van de artikelwijziging van 166/1, geven uitvoering aan het principe van de keuze om de exploitatiemaatschappij een grotere rol te laten spelen op het niveau van de programmering van het regionale omroepprogramma, zonder echter afbreuk te doen aan de algemene blijvende verantwoordelijkheid voor de regionale omroeporganisatie zelf.
- Het derde punt verstrengt de participatiemogelijkheden van de omroepen in de exploitatiemaatschappij door het aandeelhouderschap te beperken tot 25% plus 1 aandeel.
- Het vierde en vijfde punt waarborgen de redactionele onafhankelijkheid van de omroep ten opzichte van de exploitatiemaatschappij.

Bij de regionale televisieomroeporganisaties is er onderling een vrij groot verschil in het aantal inwoners dat kan bereikt worden. Binnen de eerder kleine verzorgingsgebieden, waarvan het plafond 750.000 inwoners bedraagt, zijn er potentieel enkele die worden geconfronteerd met een lagere taalhomogeniteit. Dit doet zich in het bijzonder voor rond Brussel door de aanwezigheid van eerder grote groepen waarvan kan aangenomen worden dat de thuistaal Frans is. Hierdoor ontstaat er druk op het normale bereik en de daaruit voortvloeiende bereikvergoeding. De Vlaamse Regering zal één of meer indicatoren vastleggen die het aandeel van de groepen waarvan kan aangenomen worden dat de thuistaal Frans is, zal bepalen. Eén van deze mogelijke indicatoren zou gebaseerd kunnen zijn op de cijfers van Kind en Gezin, die weergeven welke taal er wordt gesproken tussen moeder en kind. Aan de betrokken televisieomroeporganisaties wordt een gedeeltelijke compensatie toegekend van 100.000 euro die een voorafname is van de normaal berekende bereikvergoeding. Deze regeling gaat in vanaf 2018.

Art. 15. Zie memorie bij artikel 14. Dit betreft eveneens het redactioneel doortrekken in het decreet van de genomen beleidskeuzes.

Art. 16. Omwille van de begripsverwarring tussen omroepnetwerken, waarbij de ene bestemd kunnen zijn voor ontvangst van radiosignalen en de andere voor de ontvangst van televisiesignalen, wordt via de aanpassingen van artikel 16, 17 en 18 van dit decreet telkenmale verduidelijk over welk type signalen of programma's het gaat.

Art. 17. Zie memorie bij artikel 16.

Art. 18. Zie memorie bij artikel 17.

Art. 19. In dit artikel wordt de bevoegdheid van de kamers van de Vlaamse Regulator voor de Media uitgebreid tot het opstellen van richtsnoeren (en wordt gesteld dat de VRM bij het nemen van maatregelen hierrond een raadpleging organiseert) en wordt de opdracht tot adviesverlening duidelijk uitgewerkt en bepaald.

a. Richtsnoeren

Deze taak kan worden omschreven als de bevoegdheid en opdracht voor de VRM om richtsnoeren op te stellen die bepalingen uit de Vlaamse mediaregelgeving (het Mediadecreet en/of zijn uitvoeringsbesluiten) verduidelijken. Deze richtsnoeren kunnen de bepalingen van het Mediadecreet nooit vervangen of aanvullen.

De onderwerpen waarover de VRM richtsnoeren kan uitbrengen zouden moeten worden omschreven of opgesomd (zie algemene beginselen aannemen rechtsnormen). Dit kan gebeuren door telkens bij de bepalingen die deze onderwerpen behandelen doorheen het Mediadecreet te verwijzen naar de mogelijkheid van de VRM om hiervoor richtsnoeren op te stellen (opgenomen achteraan in het Mediadecreet bij de bevoegdheden van de VRM).

Onderwerpen die in aanmerking zouden kunnen komen zijn degene waarbij maatregelen moeten worden genomen met beperkte of technische draagwijdte en waarin geen politieke beleidskeuzes worden gemaakt. Bv. regels met betrekking tot commerciële communicatie (bv. invulling van de term 'overmatige aandacht'), presentatie van de EPG.

Dit artikel bepaalt uitdrukkelijk dat de kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen richtsnoeren opstelt over het verbod op aanzetten tot haat en geweld (artikel 38), discriminatieverbod (artikel 39), bescherming van minderjarigen (artikelen 42, 44 en 45, 176,1° en 180, §6) en verbod op commerciële communicatie met pornografische inhoud of nodeloos geweld (artikel 72, 5°).

b. Adviezen

De adviesverlening bestaat uit de bevoegdheid en opdracht voor de VRM om advies uit te brengen over materies die betrekking hebben op de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve omroepdiensten.

De mate waarin andere instanties advies moeten/kunnen vragen aan de VRM kan ruim of minder ruim worden opgevat. Het lijkt voor de hand te liggen dat de Vlaamse Regering (in bepaalde gevallen) om een advies kan of moet vragen aan de VRM, opdat de bevoegdheid van de VRM om adviezen te verlenen enige inhoud zou hebben.

Onderwerpen die in aanmerking komen zijn degene waar het Mediadecreet nu reeds bepaalt dat de Vlaamse Regering nadere regels kan opleggen. Van deze onderwerpen lijken met name de volgende geschikt te zijn:

- art. 18: bestaand advies nieuwe diensten
- art. 43: leeftijdscode minderjarigen
- art. 99: uitbreiden verbod gratis pp in kinderprogramma's
- art. 100: PP-logo (heeft de Vlaamse Regering reeds nadere regels voor uitgewerkt)
- art. 121: korte nieuwsverslaggeving
- art. 186: bestaande adviezen must carry
- art. 193: regels zendvergunningen
- ...

Dit artikel bepaalt uitdrukkelijk dat, wanneer het Mediadecreet en de uitvoeringsbesluiten ervan erin voorzien of op verzoek van de Vlaamse Regering, de kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen adviezen formuleert over het verbod op aanzetten tot haat en geweld (artikel 38), discriminatieverbod (artikel 39), bescherming van minderjarigen (artikelen 42, 44 en 45, 176,1° en 180, §6) en verbod op commerciële communicatie met pornografische inhoud of nodeloos geweld (artikel 72, 5°).

c. Raadplegingen

Het verdient de voorkeur om de sector te raadplegen bij het opstellen van richtsnoeren, zodat alle belanghebbende partijen hun standpunt naar voren kunnen brengen.

Nu reeds voorziet het Mediadecreet trouwens al op bepaalde plaatsen in het organiseren van een raadpleging: 'openbare raadpleging' (artikel 192 § 3, 200, § 1/1 en 202/1, § 2) en 'open publieke bevraging' (artikel 18, § 2).

Art. 20. Dit artikel voorziet de decretale basis voor een lid van de kamers of een personeelslid om de VRM te vertegenwoordigen in andere organisaties, entiteiten en geschillen- of arbitragecommissies.

Het gaat met name om vertegenwoordiging in de Conferentie van Regulators voor de elektronische Communicatiesector (CRC), die de VRM, de CSA, de Medienrat en het BIPT verenigt, en werd opgericht in het kader van het samenwerkingsakkoord tussen de federale staat en de gemeenschappen gesloten op 17 november 2006 teneinde de samenwerking tussen deze verschillende instanties te regelen aangaande elektronische-communicatienetwerken.

Eveneens wordt de VRM vertegenwoordigd in de nieuwe instantie voor geschillenbeslechting inzake netwerkinfrastructuren (IGB) met betrekking tot de toegang tot infrastructuur - waarbij operatoren die actief zijn in verschillende sectoren (elektronische communicatie, gas, elektriciteit, water, enz.) en die onder verschillende overheden vallen (federale overheid, gemeenschappen en gewesten) met elkaar geconfronteerd worden - opgericht in het kader van het samenwerkingsakkoord tussen de federale staat en de gemeenschappen van 14 juli 2017 tot omzetting van Richtlijn 2014/61/EU inzake maatregelen ter verlaging van de kosten van de aanleg van elektronische-communicatienetwerken met hoge snelheid (zgn. 'BBC-richtlijn').

Art. 21. Zie memorie bij artikel 8.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel,

Sven GATZ