

**MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP**

**VLAAMSE MEDIARAAD**

**Advies nr. 2001/006**

**Betreft: Concentratie en pluralisme in de Media**

1. Met een brief van 22 december 2000 vraagt de heer minister om advies inzake het vrijwaren van een pluralistisch medialandschap.

2. De Vlaamse Mediaraad, in vergadering bijeen te Brussel op 28 mei 2001, brengt volgend advies uit:

**Inhoudstafel**

<i>Inleiding</i>	2
<i>Deel 1: Theoretisch kader en doorlichting van de Vlaamse mediasector</i>	3
1 Theoretisch kader	3
1.1 Achtergronden van de concentratie	3
1.2 Pluralisme en diversiteit	5
2 Doorlichting van de Vlaamse mediamarkt	7
2.1 De printsector	7
2.2 De audiovisuele sector	14
3 Algemeen besluit	16
<i>Deel 2: Regelgeving voor concentratie en pluralisme: evolutie en stand van zaken</i>	23
1. Vlaams regelgevend kader inzake mediaconcentratie en pluralisme	23
2. Federaal regelgevend kader inzake mediaconcentratie en pluralisme	28
3. Europees regelgevend kader inzake mediaconcentratie en pluralisme	33
<i>Deel 3: Suggesties voor aanbevelingen</i>	38
<b>Bibliografie</b>	40

# Mediaconcentratie en pluralisme/ Diversiteit

## 1 Inleiding

De laatste jaren hebben zich wereldwijd mega-mediafusies voorgedaan. Nieuwe communicatietechnologieën stimuleren deze concentratiebewegingen. In het digitale tijdperk worden mediasectoren uitwisselbaar. In tegenstelling tot vroeger, toen de traditionele media elk op hun eigen wijze geproduceerd, gedistribueerd en ontvangen werden, vervagen vandaag de grenzen tussen de mediasectoren onderling. Omroepen, uitgevers en netwerkexploitanten begeven zich op elkaars terrein. Deze convergentie tussen de verschillende mediasectoren is ongetwijfeld één van de grote drijfveren voor verdere concentratie. Er zijn tal van voorbeelden in het recente verleden van dergelijke transnationale megafusies. Begin 2000 ging Time Warner een fusie aan met America Online en enkele maanden later verwierf Vivendi/Canal+ Seagram, muziek- en filmgigant (Seagram verwierf in 1995 Universal Studio en in 1998 Polygram). Het is duidelijk dat deze transnationale, multimediafusies ingegeven worden door de economische logica van grootschalige markttuitbreiding. De toenemende concentratie werkte eveneens de politieke ontzuiling in de hand, die tegelijkertijd samenging met een aantal maatschappelijke veranderingen waarbij de teloorgang van “de grote verhalen” de scherpe tegenstellingen tussen de politieke partijen afzwakte met als gevolg het verdwijnen van een uitgesproken politieke opiniepers. Meteen rijzen er uiteraard vragen of er voldoende waarborgen blijven voor diversiteit en pluralisme.

In Vlaanderen wordt het concentratieproces in de dagbladsector tot op heden vooral beperkt tot ‘nationale’ afmetingen. Maar ook binnen deze Vlaamse context rijst dezelfde vraag of concentratie pluralisme/diversiteit bevordert of afgeremd heeft.

De fusietrend heeft zich de laatste jaren in Vlaanderen vooral gemanifesteerd in de dag- en weekbladsector. Sedert de lancering van Het Belang van Limburg in 1933 slaagde geen enkel algemeen informatiedagblad er nog in een vaste plaats te veroveren op de dagbladmarkt. Indien men de FET niet als de opvolger van het financieel-economische dagblad de Avond-Echo (verdween in 1967) beschouwt dan heeft sedert 1968 alleszins geen enkel nieuw dagblad nog een kans op de gesatureerde Vlaamse dagbladmarkt gemaakt.

Fusies hebben in Vlaanderen recentelijk vaak de enige overlevingskans aan krantenbedrijven in moeilijkheden aangereikt. Indien het overgenomen dagblad of weekblad de redactionele onafhankelijkheid kan behouden en dus de eigen redactionele lijn kan verder zetten, dan komt fusie het krantenpluralisme ten goede. Wanneer echter verregaande redactionele synergie optreedt en de eigen redactionele identiteit van de overgenomen krant wordt weggedrukt dan is er verschraling van het pluralisme; in dit geval worden dan de overgenomen kranten gedegradeerd tot kopbladen waarbij vaak nog enkel de regionale bladzijden van elkaar verschillen. Zowel in Vlaanderen als in Wallonië kan men dergelijke “gunstige” en “ongunstige” voorbeelden van concentratie aantreffen.

In tegenstelling tot de dagbladsector verschenen er op de periodieke tijdschriftenmarkt wel heel wat nieuwe titels, maar op uitzondering na van één groep nl. 'N.V. De Vrije Pers' (P-Magazine, Che en Teek) werden de nieuwe tijdschriften op de markt gebracht door de drie dominante tijdschriftenuitgevers Mediaxis, Roularta Mediagroep en De Persgroep.

In de audiovisuele sector daarentegen kende Vlaanderen vanaf de jaren '80 een boom van nieuwe private radio- en tv-zenders m.a.w. hier kwamen er wel vele nieuwe spelers op de markt; naast typisch Vlaamse zenders, fungeerden nu ook een aantal nieuwe spelers zoals VT4, Canal+ als subfilialen van grotere internationale groepen. Meer spelers, die allen afhankelijk zijn van reclame-inkomsten, impliceert toenemende felle concurrentie en zoals verder nog zal blijken geen absolute waarborg voor meer diversiteit.

Persgroepen zijn bovendien allianties aangegaan met televisiezenders, productiehuisen, internetbedrijven, etc. waardoor een andere vorm van concentratie nl. cross-ownership ontstaat en waardoor er belangenvermenging kan optreden.

In een eerste deel schetsen wij hier een theoretisch kader, trachten we pluralisme en diversiteit te omschrijven en brengen we vervolgens de situatie van de Vlaamse mediasector in kaart.

In een tweede deel wordt de regelgeving voor concentratie en het behoud van pluralisme/diversiteit doorgelicht: eerst het Vlaams regelgevend kader, vervolgens het federale en ten slotte het europees beleid.

## **Deel 1: Theoretisch kader en doorlichting van de Vlaamse mediasector**

### **1 Theoretisch kader<sup>1</sup>**

#### **1.1 Achtergronden van de concentratie**

Rond de maatschappelijke rol van de media onderscheiden wij traditioneel twee dominante denkpijlers. Het liberale gedachtegoed verdedigt de stelling dat de pers haar maatschappelijke waakhondfunctie enkel kan vervullen binnen het vrije marktmodel. De pers biedt als Vierde Macht aan de burgers een forum dat democratische controle mogelijk maakt. Om deze rol naar behoren te kunnen vervullen is persvrijheid en volledige onafhankelijkheid t.o.v. de staat een absolute voorwaarde. In een dergelijke vrije pers wordt dan ook verondersteld dat alle meningen, die in de maatschappij leven, aan bod komen; m.a.w. het pluralisme wordt door dit vrije marktmodel gewaarborgd. Dit 'model' ontstaat rond het midden van de 19de eeuw, samen met de opkomst van de parlementaire democratieën. De pers fungeert volgens dit model als een spiegel van de maatschappij; zij is een klankbord en tegelijkertijd de hoeder van een publiek forum voor de uitwisseling van ideeën, commentaar en kritiek (cfr. F. Siebert, C.a., 1956, Four Theories of the Press). Concentratie is in dit model geen fundamenteel probleem omdat men er vanuit gaat dat men kan terugvallen op de deontologie en de accountability van journalisten en uitgevers die pluralisme en diversiteit in hun aanbod waarborgen.

Vanuit kritisch marxistische hoek werd het vrije marktmodel vaak in vraag gesteld. Reeds op het einde van de 19de eeuw werd het duidelijk dat de toegang tot de pers gemakkelijker was voor de economische elite of voor de sterkere politieke partijen m.a.w. de pers wordt volgens de

---

<sup>1</sup> Een aantal passages van '1. Theoretisch kader' en '2.1. De printsector' werden overgenomen uit het boek van E. De Bens, De Pers in België. Het verhaal van de Belgische dagbladpers. Gisteren, vandaag en morgen (2001). Lannoo.

marxistisch-kritische denkpiste steeds meer afhankelijk van de economische en politieke elite. De huidige politiek-economische denkpiste (cfr. G. Murdoch, 1990 en B. Bagdikian, 1992, e.a.) sluit nauw aan bij het marxistische gedachtegoed. Vooral het toenemende concentratieproces is een doorn in het oog omdat het de media-inhoud zou homogeniseren en het pluralisme zou ondermijnen; volgens B. Bagdikian (1992:6) is het een mythe dat de burger meer kwaliteit en diversiteit zou krijgen als gevolg van fusies. De verregaande concurrentiestrijd leidt bovendien tot meer tabloidisering, vervlakking (C. Sparks, 1991).

Een aantal auteurs (o.m. R. Picard, J. Curran, Schlesinger) zijn van oordeel dat er een 'derde' weg is, nl. een denkpiste, die een weg zoekt tussen het radicaal-deterministisch denken van het kritisch marxistisch model en het blinde vertrouwen in de werking van de vrije markt. Deze 'derde' weg hecht belang aan journalistieke autonomie, aan meer autonomie t.o.v. politieke partijen, aan een 'zorgplicht' van de overheid (anti-trustwetgevingen, cross-ownershipwetgevingen, indirecte en directe subsidiesystemen, etc.).

De literatuur aangaande concentratie vertoont heel wat uiteenlopende standpunten. Wij zetten achtereenvolgens eerst de argumenten pro en dan de argumenten contra op een rij.

#### Argumenten voor mediaconcentratie:

- concentratie leidt tot schaalvergroting en verlaging van de productiekosten, waardoor de first copy cost daalt en de omzet stijgt;
- zwakkere mediagroepen die niet in een oligopolische markt kunnen overleven, kunnen via samenwerking of fusie nog een overlevingskans krijgen;
- de concurrentiepositie wordt versterkt omdat men via concentratie in de oplage-advertentiespiraal terechtkomt;
- fusie leidt tot meer redactionele mogelijkheden door meer middelen en meer knowhow;
- fusie stimuleert ontzuiling waardoor journalisten onafhankelijker t.o.v. politieke partijen worden
- de groepen worden slagvaardiger in een Europese en internationale context;
- mediaconglomeraten creëren de mogelijkheid om zich beter voor te bereiden op de informatiemaatschappij en op de toenemende concurrentie.

Zie onder meer H.E. Trettenbein (1993), band III, 1, p.10 e.v.

#### Argumenten tegen mediaconcentratie:

- minder spreekbuizen, minder pluralisme, minder diversiteit, minder democratie;
- men vindt dezelfde actoren terug in dagbladondernemingen als in audiovisuele mediaconcerns;
- door het oligopolie wordt het steeds moeilijker om met nieuwe initiatieven van wal te steken;
- oligopolie kan leiden tot een vorm van economische censuur, waarbij enkel nog de belangen van bepaalde groepen aan bod komen;
- door de groei van mediaconcerns die verschillende media omvatten, krijgen die concerns ook meer politieke macht (zij verwerven controle over politieke elites of worden zelf politieke actoren);
- door oligopolische situaties en de sterke concurrentie die eruit voortvloeit, krijgt de marketingafdeling meer impact op het redactionele beleid.

## 1.2 Pluralisme en diversiteit

De meeste bezwaren tegen mediaconcentratie spruiten voort uit een bekommernis, al of niet terecht, om het teloorgaan van pluralisme en diversiteit.

Pluralisme hangt nauw samen met de basisprincipes van de liberale democratie. Pluralisme is een politiek concept. Het verwijst naar media waarin alle politieke stromingen aan bod komen. België heeft traditioneel een politieke opiniepers namelijk de meeste dagbladen leunen nog steeds aan bij de grote politieke zuilen; het verdwijnen of fuseren van uitgesproken politieke opiniedagbladen kan dan in principe een verschraving van het pluralisme met zich meebrengen.

Kranten, die zich onafhankelijk ten overstaan van de politieke zuilen opstellen en die een “intern” pluralisme vooropstellen door verschillende visies, standpunten aan bod te laten komen, dragen uiteraard ook bij tot het pluralisme.

Volgens J. Van Cuilenburg is diversiteit een meer complex concept. Reflectieve diversiteit verwijst naar diversiteit als reflectie van bestaande voorkeuren die “proportioneel” gereflecteerd worden in de media. De media-inhoud weerspiegelt, reflecteert en speelt dus ook in op de verwachtingen van de mediagebruikers. Het is een bottom up-proces waarbij de voorkeur van de meerderheid toonaangevend is. Bij open diversiteit is het eerder een top down-model waarbij diversiteit op een normatieve en kwalitatieve manier benaderd wordt. Bij open diversiteit krijgen de verschillende voorkeuren gelijke toegang tot de media. Open diversiteit zal dus meer dan reflectieve diversiteit leiden tot innovatie, creativiteit en objectiviteit. Reflectieve diversiteit wordt vaak in verband gebracht met de commercialisering van de media waarbij de voorkeur van de meerderheid van het publiek toonaangevend is (J. Van Cuilenburg, 1999).

Structurele diversiteit verwijst dan weer naar het grote media-aanbod waaruit de mediaconsument kan kiezen. Indien concentratie leidt tot redactionele synergie dan verkleint de structurele diversiteit. Indien echter de redactionele onafhankelijkheid behouden blijft en de redactionele staf versterkt wordt dan kan dit de structurele diversiteit ten goede komen.

Volgens het nieuwe liberale marktmodel bieden deze nieuwkomers meer keuze en dus meer diversiteit. Deze redenering moet echter gerelativeerd worden omdat de verregaande fragmentering van de mediamarkt de concurrentiestrijd tussen de media onderling zeer sterk aanwakkert. Bijna alle media zijn immers grotendeels of volledig afhankelijk van reclame-inkomsten en de reclamekoek blijft niet eindeloos aanwellen. Om zo aantrekkelijk bij de adverteerder over te komen gaat men dan zo goed mogelijk op het verwachtingspatroon van de mediagebruiker inspelen. R. Picard (1998: 38), vooraanstaand media-econoom, waarschuwt voor de mediaversnippering die leidt naar heftige concurrentie met als gevolg verregaande commercialisering en verlies aan open diversiteit. Volgens R. Picard bedreigt vooral de onderlinge concurrentiestrijd en de commerciële druk de diversiteit. R. Picard ziet dus niet zo zeer een bedreiging vanuit de concentratie omdat die meestal de marktpositie van dagbladen kan verbeteren zodat zij meer kunnen investeren in hun redactioneel aanbod (R. Picard, 1998:26). Hij is het niet eens met de bewering dat meerdere, kleinere ‘media’ de diversiteit, de kwaliteit en het pluralisme ten goede zouden komen. Kleinere mediabedrijven moeten hopeloos de strijd

aanbinden met hun machtigere concurrenten. Zij zijn verplicht wegens gebrek aan middelen te besparen op de inhoud en bijgevolg op de diversiteit.

Volgens Denis Mc Quail die in zijn standaardwerk 'Media Performance' (1992) een overzicht brengt van het academisch onderzoek naar de gevolgen van persconcentratie zijn de resultaten niet eenduidig en eensgezind. De meeste studies vergelijken de inhoud van de kranten voor en na de fusie, of gaan het verschil na tussen een gefuseerde krant en een kleine onafhankelijke krant etc.

Hoewel een aantal auteurs betoogt dat persconcentratie de redactionele productie homogeniseert, toont de meerderheid van het empirische onderzoek slechts weinig of geen redactionele metamorfoses aan als gevolg van fusie. Wellicht komt dat doordat het empirische onderzoek vooral kwantitatief en minder kwalitatief gericht is zodat enkel ruime, grote inhoudelijke categorieën vergeleken worden en waarbij een meer verfijnde, kwalitatieve methode meer nuances, meer verschuivingen aan het licht zou brengen.

McQuail besluit dat diversiteit ook nog door andere factoren dan concentratie alleen wordt bedreigd. Homogenisering wordt onder meer ook in de hand gewerkt door het gebruik van dezelfde nieuwsbronnen, dezelfde journalistieke normen en dezelfde selectiecriteria in verband met nieuwswaarde. Hij besluit verder dat het, ondanks de grote hoeveelheid en de vindingrijkheid van het onderzoek, moeilijk is om algemene conclusies te trekken aangaande positieve of negatieve gevolgen van persconcentratie, omdat men met te veel variabelen rekening moet houden en elk geval verschillend is: *Despite of the amount and ingenuity of research, it is hard to avoid the conclusion that it has failed to establish clear general effects from monopoly conditions on the balance of costs and benefits in performance terms (McQuail, 1992: 116).*

Men heeft vaak beweerd dat concentratie de politieke ontzuiling van de dagbladpers in de hand heeft gewerkt. De ontzuiling hangt echter ook samen met maatschappelijke veranderingen zoals toename van het vlottend kiesgedrag, verwatering van het politieke discours en van de verschillen tussen de politieke partijen.

Ook bij de lezers is er een nieuwe dagbladcultuur gegroeid waarbij zij zich afzetten tegen een sterk gepolitiseerde krant.

Een aantal auteurs zien in de politieke ontvoogding van de pers een voordeel omdat journalisten zich nu onafhankelijker kunnen opstellen t.o.v. het politieke establishment. In België kan men hiervoor verwijzen naar de onthullingsrol die de pers speelde bij het openbaar maken van een reeks politieke schandalen (Agusta, Delcroix, dioxine, etc.). De pers ging er prat op dat zij bij deze onthullingen een belangrijkere rol speelde dan radio en televisie. Er is dus blijkbaar in België een kloof gegroeid tussen journalistiek en politiek (P. Deltour, 1996) en dit zou journalisten meer mogelijkheden bieden om in de politieke praktijk te graven. België heeft traditioneel steeds een uitgesproken politieke pers gehad waarbij journalisten in het verleden vaak banden hadden met politici en politieke drukkingsgroepen. Nu journalisten het minder moeten opnemen voor bepaalde politieke belangen kunnen zij meer dan voorheen hun politieke waakhondrol vervullen.

De meningen blijven hier echter verdeeld want de zogenaamde onthullingsjournalistiek ontaarde meermaals in riooljournalistiek met tal van inbreuken op privacy. In hoever laten journalisten zich niet verleiden om scoops en perslekken te aanvaarden van politici, die zich aangepast hebben aan een nieuwe mediacultuur. Is het misschien ook niet gemakkelijker om vandaag politici aan te

vallen dan de financieel-economische sector waarmee de dagbladmarkt zo nauw vervlochten is: in hoever kunnen journalisten hun waakhondfunctie van het politieke domein uitbreiden naar de financieel-economische sector?

Er werd reeds op gewezen dat in een gesatureerde, oligopolische mediamarkt de strijd om de lezer en de adverteerder bikkelhard gestreden wordt. Commerciële druk zou leiden tot tabloidisering, meer infotainment, meer human interest, meer schandalen, meer misdaad, meer rampen en uiteindelijk minder politiek en minder internationaal nieuws. Degelijke redactiestatuten zijn volgens P. Deltour belangrijk als “middel voor de deontologische bewuste journalist om op te tornen tegen de alsmaar commerciële geïnspireerde mediabazen” (P. Deltour, 1999: 97). Deontologie en accountability van de zijde van de journalisten zijn tevens van cruciaal belang bij het handhaven van pluralisme en diversiteit.

De internationale berichtgeving vertoont bovendien een sterke trend naar homogenisering; dezelfde accenten, dezelfde nieuwsverhalen. Dit is uiteraard ook het gevolg van de sterke concentratie van de internationale nieuwsstroom.

Auteurs zoals Klaus Schoenbach hebben er dan weer op gewezen dat sterke mediagroepen meer middelen in het redactionele eindproduct kunnen besteden waardoor de kwaliteit en de diversiteit stijgt.

Meerdere studies (E; De Bens, 2000; L.M. Hagen, 1999; J. Heinrich, 1994; W. Schultz, 1996; R. Van der Wurff, J. Van Cuilenburg, G. Keune, 2000) hebben aangetoond dat een stijgend aanbod van nieuwe commerciële tv-zenders, niet noodzakelijk de diversiteit ten goede komt. Het streven naar zo hoog mogelijke kijkcijfers, werkt hier de marktconformiteit in de hand. In plaats van open diversiteit neemt hier de reflectieve diversiteit toe nl. zo veel mogelijk programmeren wat de meerderheid wenst. Vooral wanneer straks in Vlaanderen tal van nieuwe commerciële generalistische en thematische zenders op de markt zullen komen, zal de strijd om de reclame-inkomsten bikkelhard gevoerd worden.

Deze tv-studies tonen aan dat wellicht R. Picard gelijk heeft wanneer hij stelt dat commercialisering de structurele en open diversiteit aanvreet.

## **2. Doorlichting van de Vlaamse mediamarkt**

### **2.1 De printsector**

In België vonden de eerste grote krantenfusies plaats na de Tweede Wereldoorlog. In veel West-Europese landen en vooral in de Verenigde Staten hebben belangrijke krantenfusies zich reeds op het einde van de 19de eeuw en kort na de Eerste Wereldoorlog voltrokken. Kranten die vaak als kleine familiebedrijfjes waren opgericht, groeiden in de loop van de 20ste eeuw uit tot grote ondernemingen: fusies en participaties met concurrerende bedrijven waren een voor de hand liggende strategie om de eigen machtspositie te verstevigen.

Een dagblad bedient twee economische markten, de lezersmarkt en de adverteerdersmarkt, wat leidt tot het zogenaamde oplage-reclamespiraaleffect: door fusie wordt de lezersmarkt van een bepaalde groep vergroot en wordt bijgevolg de krantengroep aantrekkelijker voor de adverteerders. Aangezien de krantenuitgevers de laatste jaren af te rekenen hebben met het teruglopen van de lezersmarkt, is fusie vaak de enige mogelijkheid voor schaalvergroting.

Dagbladondernemingen hebben bovendien een zeer rigide kostenstructuur: de zogenaamde **first copy costs** (de vaste kosten per editie) zijn relatief groot vergeleken met de reproductiekosten, wat uiteraard in het voordeel werkt van grote krantenbedrijven. Kleine krantenbedrijven zijn vaak verplicht te fuseren met grotere persondernemingen omdat het de enige manier is om kosten te besparen.

Om zich beter te profileren op de lezers- en reclamemarkt hebben de uitgevers de laatste jaren bovendien zware investeringen moeten doen in nieuwe druktechnieken, informatisering, redactionele facelifts, extra bijlagen enzovoort. Die investeringen bleken voor de kleinere krantenbedrijven al vlug onhaalbaar.

De lancering in de jaren tachtig van nieuwe landelijke en regionale commerciële televisiezenders overal in Europa betekende een concurrentie op de reclamemarkt.

Als men de vier traditionele fazen van de levenscyclus van een product toepast op het medium dagblad, dan heeft het dagblad de lancerings- en groeifase achter zich en bevindt het zich nu in de rijpheids- en teruggangsfase. Groei is enkel nog mogelijk door zich zeer concurrentieel op te stellen en door met diversificatie en innovatie naar expansie te streven. Krantenbedrijven zijn dan ook allianties met de audiovisuele media (private radio's en landelijke en regionale televisiezenders) aangegaan en hebben nieuwe digitale mediatoepassingen ontwikkeld. Deze multimediatoepassingen, vooral de digitale toepassingen, eisten weer investeringen en de allianties bleken niet altijd even winstgevend.

Bovendien heeft de sector momenteel af te rekenen met hogere papierprijzen (+25%), nieuwe draconische milieumaatregelen en elektronische auteursrechtelijke uitdagingen. En dit in een economisch klimaat dat volgens velen naar recessie neigt en in alle geval reeds aanleiding heeft gegeven tot het gevoelig terugschroeven van de reclamebudgetten. Sommigen werden zelfs in het eerste kwartaal van 2001 met een terugloop van 10% geconfronteerd. Omdat de reclamekoek niet evenredig aangroeit zullen, ook in de toekomst, velen zich met kruimels moeten tevreden stellen. Vanuit algemeen economische wetmatigheden, is concentratie de enige mogelijkheid gebleken.

Tabel 1: Afname van het aantal dagbladtitels en van zelfstandige dagbladondernemingen.

	<b>Vlaanderen</b>		<b>Wallonië</b>		<b>België</b>	
	Titels	Ondern.	Titels	Ondern.	Titels	Ondern.
1950	19	14	31	19	50	33
1980	12	7	21	9	33	16
2000	10	4	16	4	26	8

Wij hebben een schematisch chronologisch overzicht bijgevoegd van de fusies 1950-2000 (bijlage 2).

In totaal verdwenen er dus tussen 1950 en 2000 27 dagbladtitels en werd het aantal zelfstandige persondernemingen van 33 gereduceerd tot acht. Indien men de twee financieel-economische



dagbladen, FET en L'Echo, alsook Grenz-Echo buiten beschouwing laat, dan blijven er in België nog slechts vijf ondernemingen over voor de uitgave van 20 dagbladtitels.

In Vlaanderen is de VUM (De Standaard, Het Nieuwsblad, De Gentenaar, Het Volk) de absolute marktleider zowel qua aantal lezers als qua aantal adverteerders. Door de overname van Het Volk eind 1994 heeft de VUM een marktaandeel van 43,3% van de Vlaamse pers verworven. De tweede plaats wordt ingenomen door de dagbladen van De Persgroep (28,1%). Door het samenwerkingsakkoord tussen De Vlijt en Concentra vormt de RUG een derde belangrijke groep; haar kracht ligt vooral in het regionale profiel van de twee kranten Gazet van Antwerpen en Het Belang van Limburg.

De VUM was eveneens een kandidaat-koper voor het aandeel van de Vlijt; indien die transactie had plaatsgevonden, zou er in Vlaanderen een volledig scheefgetrokken marktsituatie zijn ontstaan, want de VUM zou dan een marktaandeel van maar liefst 57,4% in de Vlaamse dagbladpers hebben bekomen. De Persgroep was ook een kandidaat-koper en zou zich dan nog meer hebben kunnen profileren als onafhankelijke uitgever van dagbladen met een verschillend politiek en ideologisch profiel (nu omvat de groep de liberale kranten Het Laatste Nieuws en De Nieuwe Gazet samen met de links-progressieve krant De Morgen). Voor De Persgroep was het de tweede opoffer in twee jaar tijd, want zij was ook geïnteresseerd in de overname van Het Volk.

De VUM nam in 1999 een participatie in de Waalse Krantengroep Mediabel. Het was de eerste maal in de persgeschiedenis dat een Vlaamse dagbladgroep een participatie in een Waalse dagbladgroep nam.

In de zeer sterk geconcentreerde dagbladpers wordt het bovendien onmogelijk om met een nieuw dagbladinitiatief op de markt te komen. Na de Tweede Wereldoorlog kon geen enkel dagblad nog een plaats veroveren. In Limburg werd een poging ondernomen om, naast Het Belang van Limburg, De Krant te lanceren. Na een zestal maanden stopte men ermee (oktober 1975-maart 1976). Zelfs voor de grote persgroepen wordt het moeilijk om nog een gat in de markt te vinden: in september 1984 lanceerde de VUM een tabloid, 24 Uur, maar men haakte reeds na een aantal weken weer af. De sterke weekbladuitgeversgroep Roularta heeft meermaals met het idee gespeeld om in Vlaanderen een nieuw dagblad uit te geven, maar na marktonderzoek zag men steeds wijselijk af van dit plan.

Het enige dagbladinitiatief dat nog een plaatsje kon veroveren, is de Financieel Economische Tijd, die in 1968 door het Vlaams Economische Verbond boven de doopvont werd gehouden. Het succes van deze krant is ongetwijfeld te danken aan de complementariteit van het blad: de gespecialiseerde financieel-economische informatie voldoet aan een specifieke behoefte (en er moet aan worden herinnerd dat de FET een voorganger had, Avond-Echo (VEV), die in 1967 verdween en een zekere leemte achterliet).

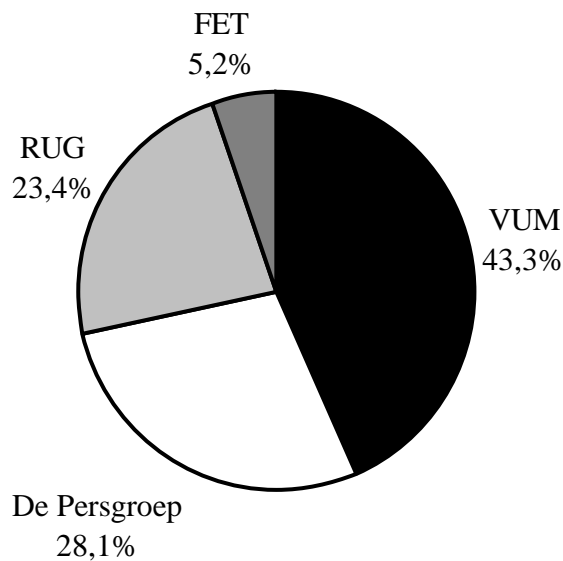
### 2.1.1 Krantengroepen en hun lezersmarktaandeel 2000

Tabel 2: Krantengroepen in België 2000

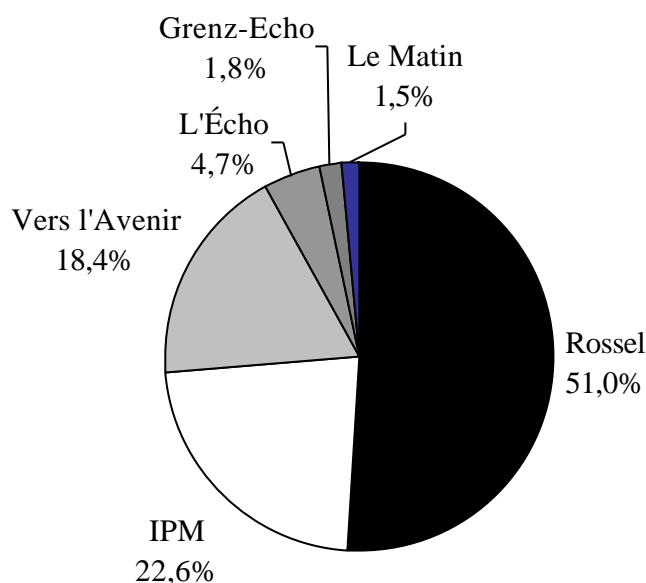
GROEP (2000)	OPLAGE	BETAALDE VERSPREIDING (2000)	STREKKING	%
<b>VUM</b>	<b>501.937</b>	<b>408.773</b>		<b>43,3</b>
- De Standaard	98.169	78.995	Katholiek	
- Het Nieuwsblad/De Gentenaar	266.069	217.960	Katholiek	
- Het Volk	137.699	111.818	Katholiek	
<b>Persgroep</b>	<b>380.665</b>	<b>265.480</b>		<b>28,1</b>
- Het Laatste Nieuws/De Nieuwe Gazet	364.238	217.221	Liberaal	
- De Morgen	64.398	48.259	Onafh. links	
<b>RUG</b>	<b>258.951</b>	<b>221.009</b>		<b>23,4</b>
- Gazet van Antwerpen	146.350	121.097	Katholiek	
- Belang van Limburg	112.601	99.912	Katholiek	
<b>FET</b>	<b>63.815</b>	<b>49.687</b>		<b>5,2</b>
Financieel Economische Tijd	63.815	49.687	Onafhankelijk	

Tabel 3: Marktaandeel van de uitgevergroepen in Vlaanderen en Wallonië in 2000

#### Marktaandelen (oplage) in de dagbladmarkt 2000 - Vlaanderen



## Marktaandelen (oplage) in de dagbladmarkt 2000 - Wallonië



### 2.1.2 Marktaandelen volgens politiek-ideologische strekking

Tabel 4: Marktaandeel volgens politiek-ideologische strekking van de Vlaamse dagbladpers ('99)

#### 6 'katholieke' titels:

VUM:

- De Standaard
- Het Nieuwsblad
- De Gentenaar
- Het Volk

Marktaandeel Vlaanderen:

66,7 %

RUG:

- Gazet van Antwerpen
- Belang van Limburg

#### 2 'liberale' titels:

Persgroep:

- Het Laatste Nieuws
- De Nieuwe Gazet

Marktaandeel Vlaanderen:

30 %

#### 1 'socialistische' titel:

Persgroep:

- De Morgen

Marktaandeel Vlaanderen:

5,3 %

Er werd geen rekening gehouden met de financieel-economische dagbladen FET en L'Écho en evenmin met Grenz-Echo.

De afname van titels heeft ongetwijfeld een verschraling van het aanbod met zich meegebracht. Een typisch voorbeeld van die verschraling biedt de vroegere Standaardgroep, die in het verleden bij de overname van diverse Vlaamse dagbladen de redactionele eigenheid van de aangekochte dagbladen op termijn niet behield. Hoewel de kranten allemaal aanleunden bij de katholieke zuil, waren er toch opmerkelijke inhoudelijke verschillen. Zo was De Gentenaar (opgekocht in 1959) een katholiek-conservatief dagblad met een lauwe Vlaamsgezinde instelling. De Landwacht, de regionale editie van De Gentenaar, richtte zich meer naar het platteland en stelde zich meer strijdend katholiek op dan De Gentenaar. Het Handelsblad (opgekocht in 1957) was een conservatief-katholiek Vlaams dagblad, maar Het Nieuws van den Dag (opgekocht in 1957) had een veel volksker katholiek profiel. De titels De Landwacht, Het Handelsblad en Het Nieuws van den Dag werden uiteindelijk opgeheven, en De Gentenaar haalt vandaag zijn eigen profiel uitsluitend uit de regionale berichtgeving, aangezien de hoofdbrok van de binnen- en buitenlandse berichtgeving identiek is aan de berichtgeving van Het Nieuwsblad en De Standaard.

In 1994 werd Het Volk overgenomen met garanties voor een onafhankelijke redactie, maar in 2000 werd bekend gemaakt dat er een redactionele synergie tussen Het Volk en Het Nieuwsblad zou doorgevoerd worden ...

### 2.1.3 Reclame-aandeel

Voor de Vlaamse dagbladsector komen de inkomsten ruw geschat voor 55% uit reclame en voor 45% uit verkoop. De reclame-inkomsten van dagbladen kunnen worden opgesplitst in thema- (merkreclame) en rubriekadvertenties (zoals personeelsadvertenties, relaties etc. Hoewel de merkreclame het grootste marktaandeel vertegenwoordigt, is rubriekreclame voor de dagbladen ook belangrijk. Rubriekadvertenties zijn het bijna exclusieve domein (het internet kan hier wel mettertijd een geduchte concurrent worden) van de gedrukte media, vooral van de dagbladen; de audiovisuele media zijn minder geschikt voor dit type van reclame. Wat de merkreclame betreft zagen de uitgevers de laatste jaren hun marktaandeel teruglopen; deze achteruitgang werd ondermeer veroorzaakt door de audiovisuele media. Dankzij de economische bloei van de laatste jaren steeg de omzet wel in absolute cijfers maar niettemin ging het procentuele marktaandeel achteruit. Wanneer straks zoals voorspeld er een recessie komt dan zullen de reclamebudgetten evenwel afnemen en zal dit ongetwijfeld problemen met zich meebrengen.

Tabel 5: evolutie van de reclamemarktaandelen in de diverse media 1988-2000 (in %)

	<b>1988</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
Dagblad	24,2	18,3	18,9	15,7	17,9
Magazine	26,7	16,6	17,5	15,5	14,8
Huis-aan-Huis	8,8	8,1	6,5	5,4	5,6
<b>Print</b>	<b>59,8</b>	<b>43,0</b>	<b>42,9</b>	<b>36,6</b>	<b>38,4</b>
Televisie	14,3	32,9	35,2	42,8	41,3
Radio	2,0	2,2	8,9	8,7	9,2
Bioscoop	1,6	1,4	1,5	1,5	1,4
<b>Audiovisueel</b>	<b>18,0</b>	<b>36,5</b>	<b>45,6</b>	<b>53,0</b>	<b>52,0</b>
Affichage	14,5	13,8	11,5	10,4	9,4

Bron: MediaMark

Bovenstaande tabel geeft aan dat zowel de dagbladen maar vooral de weekbladen een deel van hun reclamemarktaandeel hebben verloren. Vanaf 1998 overschrijdt voor het eerst in de Belgische reclamegeschiedenis het marktaandeel van tv (42,8%) dat van de printmedia (36,6%). Radio en tv zijn er qua reclame-investeringen sedert 1988 tot op vandaag op vooruit gegaan. De opmars van radioreclame is procentueel gezien nog veel sterker dan die van tv.

#### **2.1.4 Activiteiten, nevenactiviteiten en belangenverweving**

De 3 Vlaamse dagbladgroepen en de weekbladgroep Roularta hebben hun positie trachten te verstevigen via participaties in andere printmedia, radio en televisiezenders, digitale media en handelsdrukkerijen.

Wij voegen organigrammen bij die een synthese brengen van al hun activiteiten.

De dagbladgroepen gingen onderling allianties aan waardoor nieuwe machtsverhoudingen en belangenverweving tot stand kwamen. Wij hebben getracht in bijgevoegd schema dit mediakluwen zichtbaar te maken. De Persgroep en Roularta hebben de sterkste bindingen met elkaar: zij hebben 50% van VMM, VTM, Topradio en Mango en zullen straks samen een licentie voor een landelijke private radio aanvragen. Zij participeren samen in Paratel en Plopsaland. De RUG werkt samen met De Persgroep en Roularta voor de uitgave van Vacature en voor de regie van de reclame van de regionale zenders RTVM. Verder heeft de RUG ook nog een aantal bindingen met Roularta. Zij geven samen Metro, De Weekkrant en De Streekkrant uit. Zij zijn een alliantie aangegaan op het gebied van het handelsdrukkerijen waardoor zij over de grootste handelsdrukkerij beschikken namelijk Mercator Printing Groep. De RUG heeft dan ook nog een aantal allianties met De Persgroep. Zij hebben elk 50% van de Antwerpse televisiemaatschappij. Het is dus duidelijk dat wanneer men het Vlaamse medialandschap bekijkt, vooral De Persgroep en Roularta met elkaar gelinkt zijn en voor een aantal activiteiten ook met de RUG.

Helemaal los van deze mediavervlechtingen staat de VUM met participaties die niet met de andere Vlaamse persgroepen gedeeld worden. Zo participeert de VUM in de Waalse dagbladgroep Mediabel, heeft het een samenwerking met Mediaxis voor Job@ en wat uiteraard belangrijk is, de VUM werkt samen met de VRT via de VAR. De participatie in het productiehuis Woestijnvis dat hoofdzakelijk werkt voor de VRT is ook typerend. Het is dus duidelijk dat er een cesuur is enerzijds tussen de VUM en anderzijds tussen De Persgroep, Roularta en de RUG.

De FET werkt samen met De Persgroep, Roularta en de RUG voor Vacature en met Roularta voor de tv-zender Kanaal Z. En anderzijds wordt de FET dan weer gedrukt bij de RUG. Maar ook, dus opnieuw, de FET heeft geen enkele verdere binding met de VUM.

Deze mediavervlechtingen kunnen uiteraard tot een zekere belangenvermenging leiden. Vooral wat de tv-tijdschriften betreft is er nogal wat wantrouwen gegroeid in die zin dat de tv-bladen van De Persgroep, Dag Allemaal en TV Familie, zouden aanleunen bij VTM. Toen in het verleden VNU nog aandeelhouder was van VTM hoorde men uiteraard dezelfde verwijten voor de tv-bladen TV Express, TV Story en Humo die door Mediaxis werden uitgegeven. Nu VNU geen bindingen meer heeft met VTM wordt nu nogal eens gefluisterd dat Humo meer aanleunt bij VRT. Vooral de participatie van VUM in Woestijnvis en dus ook, onrechtstreeks weliswaar, in het tv-blad Bonanza doet ook weer het wantrouwen groeien dat de VUM-groep aanleunt bij de

VRT. Het wantrouwen is groot en recent werd in de pers, en voornamelijk in De Morgen en De Standaard, een kleine media-oorlog uitgevochten met wederzijdse beschuldigingen. Dit wederzijdse wantrouwen werd gestimuleerd door het feit dat de VRT op het punt stond een nieuw beheerscontract af te sluiten. De concurrentie zal ongetwijfeld opgedreven worden door de lancering van twee nieuwe landelijke radio's.

## 2.2 De audiovisuele sector

### 2.2.1 Liberalisering van de AV-markt

Terwijl tot grosso modo 1980 de printmedia over een quasi monopolie op de reclamemarkt beschikten (NIR: publieke radio vanaf 1930, televisie vanaf 1953; BRT vanaf 1960), komt daar begin jaren tachtig een eind aan. Een eerste politiek initiatief is het K.B. Willockx m.b.t. lokale radio's, die vanaf 1985 ook reclame mogen uitzenden. Om het lokale karakter te vrijwaren werd geopteerd voor lokale spots. Vrijwel onmiddellijk bleek dit weinig leefbaar en ontstonden netwerken. Het decreet Van Rompuy/Chevalier (1990) maakte dit onmogelijk. Eind jaren 90 ging men de andere richting uit. Met het decreet van 29.04.1997 werd niet-streekgebonden reclame toegelaten en met het decreet van 07.07.1998 agglomeratieradio's en ketenvorming. Vandaag zijn als belangrijkste ketens actief: Contact, Family Radio, Topradio, Radio Mango, Energy, FM Limburg en Spitsradio.

Met het decreet van 12.06.1991 werd ook de BRTN de mogelijkheid geboden tot reclamewerving. Dit resulteerde in een samenwerkingsverband met de VUM, en reclame op Radio 1, 2 en Studio Brussel (die reeds in 1983 het licht zag als reactie op het lokale radiogeweld), structurele sponsoring op Radio 3 – sinds 2000 radio Klara – en zelfs tot een totaal nieuwe zender: Radio Donna (1992). Radioreclame was in 1999 goed voor een aandeel van 9,2% van de Belgische reclamemarkt. Anno 2001 blijft er slechts frequentieruimte beschikbaar voor amper 2 landelijke particuliere radio's. Uit wat voorafgaat blijkt dat het ontbreken van meer concurrentie-mogelijkheden bezwaarlijk aan de nieuwe radiomakers kan verweten worden. Meer nog, de minister-president heeft de kandidaten zelfs opgeroepen om gezamenlijk een voorstel uit te werken en in te dienen.

Eenzelfde evolutie deed zich voor bij de regionale televisieomroepen. Oorspronkelijk zonder reclame (1989), maar al gauw, wegens onleefbaar, ook mét (1991). Initieel enkel streekgebonden reclame, maar al snel ook nationale campagnes (1997), evoluerend naar provinciale samenwerkingsverbanden en heel wat meer zendtijd. Dit alles kon niet voorkomen dat, ondanks het feit dat de meeste bij grote mediagroepen gingen aanleunen, de situatie quasi onleefbaar bleek. Cf. het nakende failliet van RING-TV. Als oplossingen, zie de studie op vraag van Minister Van Mechelen, worden ook nu naar voor geschoven: concentratie en schaalvergroting.

Bij de oprichting van de particuliere tv-omroep VTM werd bij decreet (1989) een monopolie ingesteld en werd bepaald dat enkel Vlaamse uitgevers van dag- en weekbladen in de nieuwe zender konden participeren. Concentratie en cross-ownership werden hier dus decretaal voorzien.

Dit belette niet dat ook toch 11 regionale tv-stations en later thematische zenders zoals The Music Factory in 1998, Kanaal Z in 1999 en Vitaya in 2000 alsook de betaalzenders Canal+ (°1997), CanalDigitaal (°1998) en UPC Belgium (°1999) een vergunning bekwamen. Nieuwe

buitenlandse zenders uitsluitend gericht naar een Vlaams publiek zoals VT4, werden door de Vlaamse kabelmaatschappijen verdeeld (°1995). Straks komen er ook nog een aantal nieuwe generalistische zenders bij zoals TV 2000.

De Belgische tv-sector stond in 1999 voor meer dan 40% van de reclamemarkt. Belangrijkste spelers in Vlaanderen zijn VMM met 72% marktaandeel vs. 20,7% voor VT4, 5,8% voor de VRT en 3,5% voor de regionale zenders. De nieuwe zenders (cf. ook de herprofilering van Canvas/Ketnet in 1997) geven aanleiding tot nieuwe initiatieven. Zo startte VTM met JIM TV en kondigt VT4 voor het najaar van 2001 VT5 aan.

Uit wat voorafgaat kan men bezwaarlijk concluderen dat het aantal spelers op de markt verminderd is. Integendeel, dagelijks dient een gevecht geleverd om de gunsten van de luisteraar, de kijker en de adverteerders. Door het veelvuldig verstrekken van nieuwe vergunningen wordt een situatie gecreëerd die in de long run voor niet iedereen leefbaar zal blijken te zijn. In dat geval rest enkel nog het faillissement, verregaande samenwerking of overname. Toenemende concurrentie in een kleine markt kan enkel tot verder concentratie leiden.

Het streven naar een zo groot mogelijk marktaandeel heeft het programma-aanbod van de Vlaamse tv-zenders meer en meer in de richting van het marktconformisme en de reflectieve diversiteit doen evolueren.

De fusie van grote buitenlandse tv- film- en muzikaanbieders heeft ook gevolgen op de programmatie van de Vlaamse zenders: zij bepalen de marktprijzen (bv. sport) en bijgevolg de toegang. Concurrentie met wereldwijd vertakte productiehuisen wordt voor Vlaanderen quasi onmogelijk. De grote mediaconglomeraten bieden tegen elkaar op om de rechten te bekomen van populaire, succesvolle programma's. Zoals vermeld staat in de officiële rapporten van de Europese Commissie werden tussen 1993 en 1996 de omroeprechten de hoogte ingeduwd met 20 tot 25% (CEC/DG X, 23 oktober 1997). Tv-rechten voor Sydney 2000 liepen op tot 1,3 miljard dollar, meer dan het dubbele wat betaald werd voor de uitzendrechten voor Barcelona 1992. Als gevolg van deze extreem hoge cijfers werden mediabedrijven ertoe aangezet strategische allianties aan te gaan<sup>2</sup>. Een belangrijke concentratie binnen de muziek- en filmwereld (slechts een handvol grote maatschappijen) heeft tot gevolg dat het auteursrecht en de naburige rechten op deze content in handen zijn van oligopolisten. In deze snel evoluerende informatiemaatschappij wensen de omroepen uiteraard on line/on demand producties aan te bieden bij het uitoefenen van hun omroepactiviteiten. Het gebruik van muziek in radio-en televisieproducties valt momenteel qua naburige rechten onder een wettelijke licentie in België (in ruil voor het betalen van een billijke vergoeding door de omroepen). Het wettelijk kader van het auteursrecht ondergaat evenwel een ingrijpende verandering door de digitalisering. De Europese richtlijn betreffende het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij geeft immers verregaande rechten aan rechthebbenden zonder rekening te houden met o.a. de specifieke positie van de omroepen die geen muziek op zich willen aanbieden aan het publiek, doch wel muziek willen verwerken in producties. De implementatie van de richtlijn voorziet niet in een wettelijke licentie maar ook qua naburige rechten in een exclusief recht, waardoor de platenindustrieën éézijdig alle voorwaarden voor het gebruik ervan zullen kunnen vastleggen. De concentratie van de

---

<sup>2</sup> Zie Caroline Pauwels en Patrizia Cincera, Concentration and competition policies: toward a precarious balance within the global audiovisual order, in: Saeys, F. & d'Haenens, L. (eds.), Media Dynamics & Regulatory Concerns in the Digital Age, Quintessenz Verlags GmbH, 2001, ter perse.

content én de exclusieve rechten in handen van slechts een beperkt aantal grote maatschappijen betekent een reëel gevaar voor het uitoefenen van de omroepactiviteiten binnen de informatiemaatschappij.

## **Algemeen besluit**

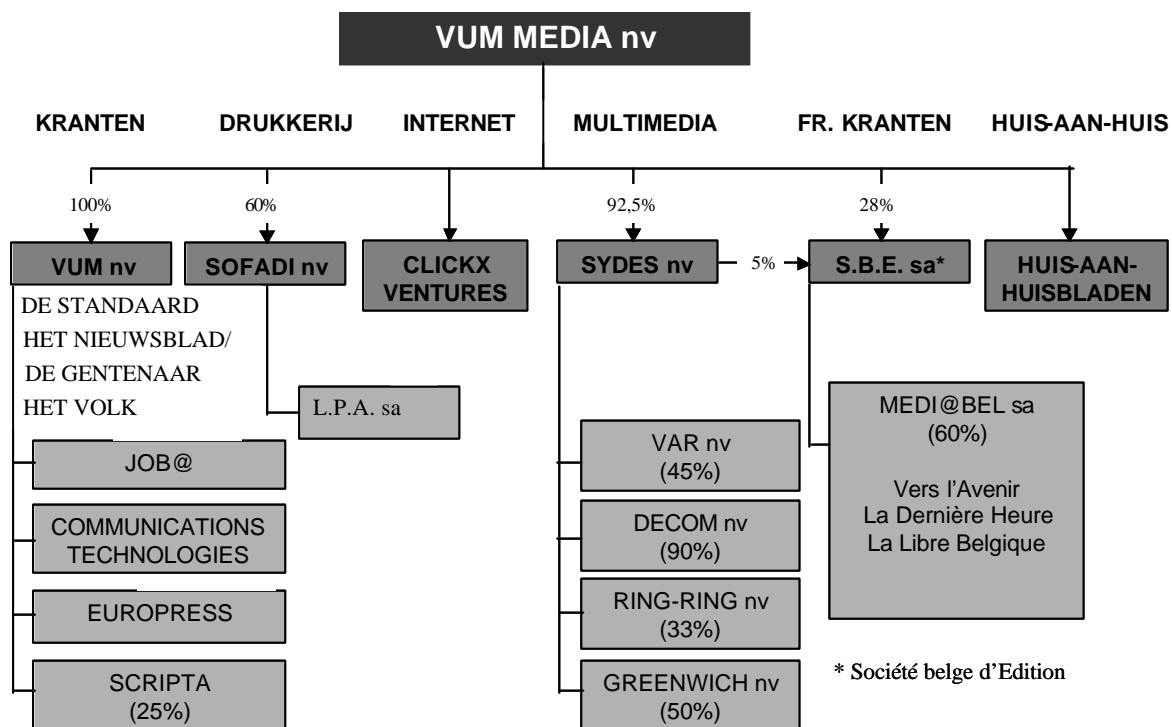
Uit wat voorafgaat kan men besluiten dat concentratie zowel negatieve als positieve gevolgen kan hebben; verregaande commercialisering en bikkelharde concurrentie zijn daarentegen wel nefast voor het pluralisme en de diversiteit. Als gevolg van de politieke ontzuiling heeft pluralisme een andere invulling gekregen nl. pluriformiteit in de zin van een ruim, gediversifieerd aanbod waarin diverse standpunten en denkpijlers aan bod komen. In geval van fusie is dan ook het behoud van de redactionele lijn uitermate belangrijk.

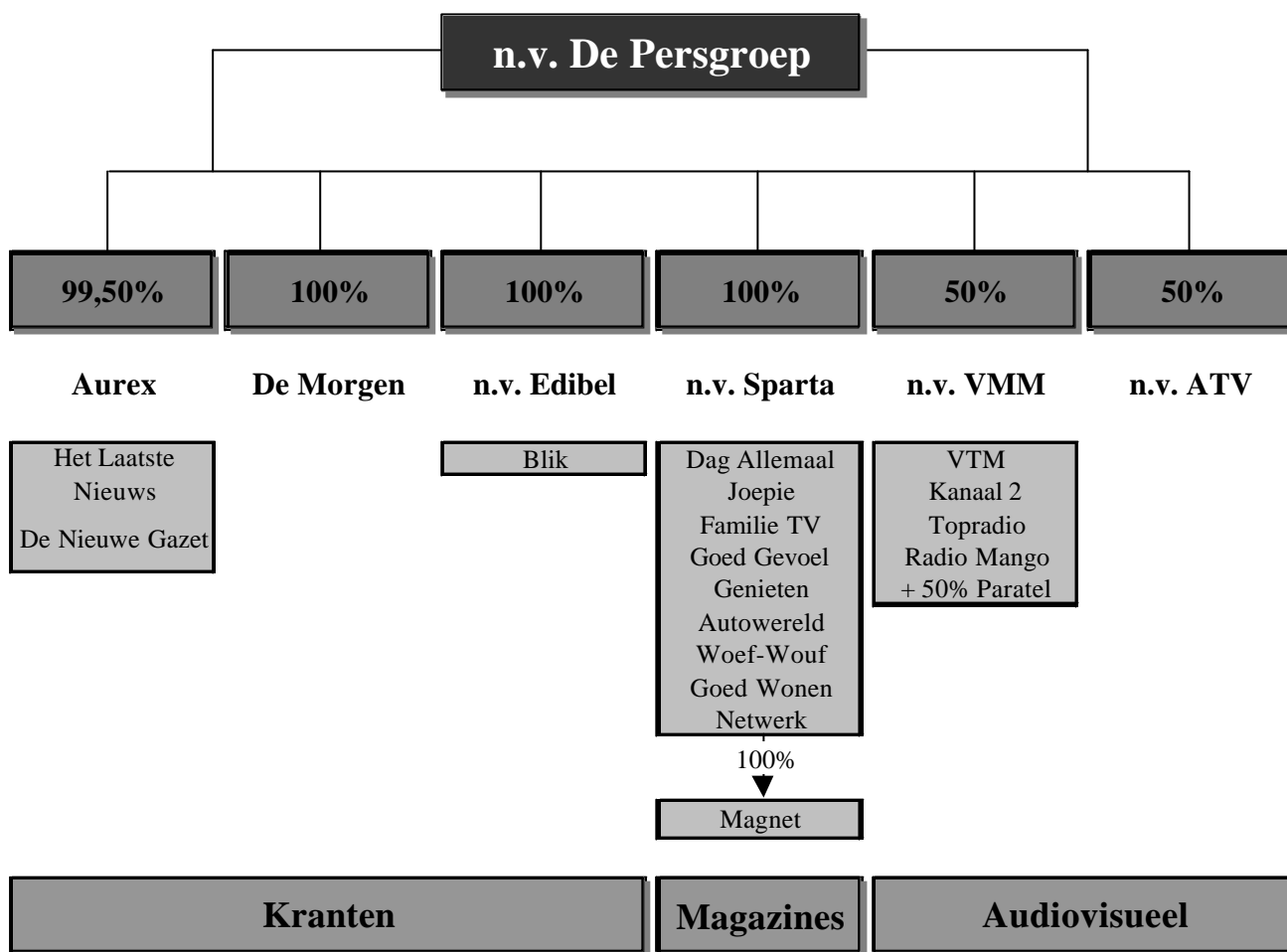
Meer spelers op de mediamarkt en meer keuze impliceren dan ook weer niet eenduidig meer diversiteit. Versnippering van de mediamarkt put de reclamemarkt uit, wakkert moordende concurrentie aan met als gevolg verdere commercialisering en toename van marktconforme content. Redactiestatuten die journalisten meer autonomie waarborgen bij de uitoefening van hun redactioneel werk zijn een noodzaak. Anderzijds ligt ook bij journalisten een zekere verantwoordelijkheid: zij moeten loyaal regels van deontologie en accountability in acht nemen.



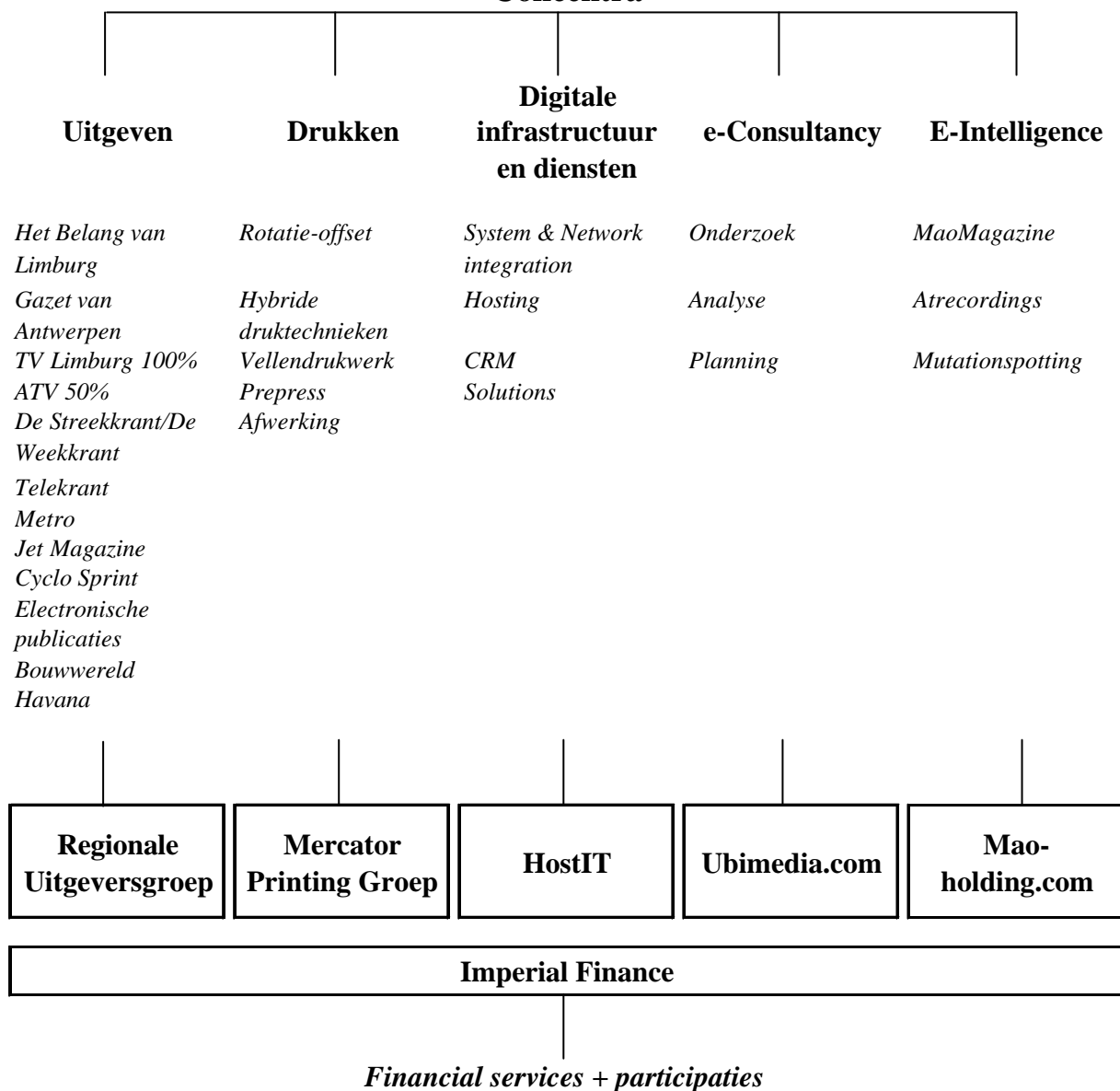
# Bijlage 1

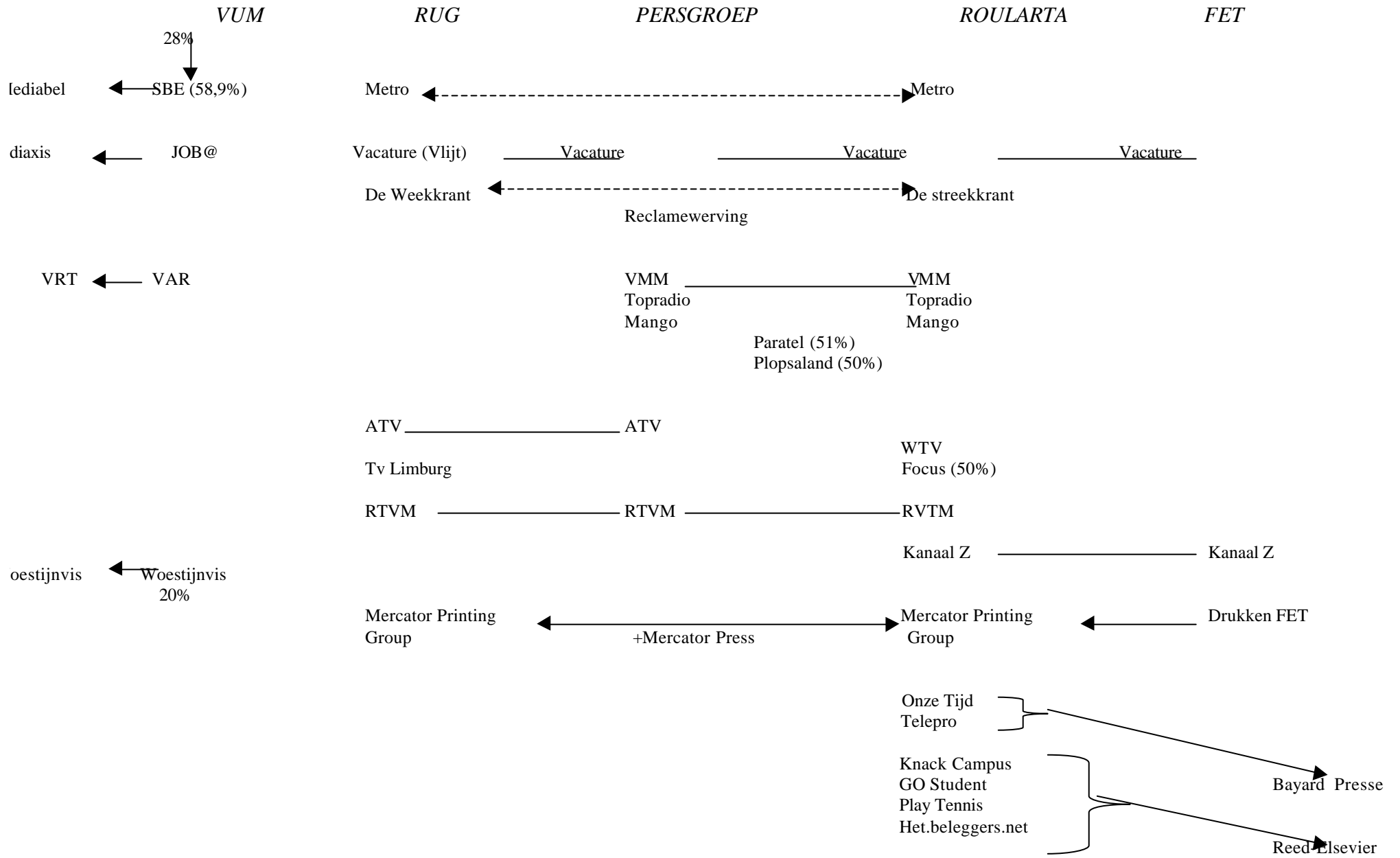
## ORGANIGRAM VUM-GROEP





## Concentra





## Bijlage 2: Vlaamse dagbladditels per groep 1950-2000

1950	1980	2000
<p>1. De Standaard, Brussel, 1914 Katholiek Het Nieuwsblad, Brussel, 1929 Katholiek</p>	<p>1. VUM De Standaard  Het Nieuwsblad</p>	<p>1. VUM De Standaard Het Nieuwsblad De Gentenaar Het Volk</p>
<p>2. Het Handelsblad Antwerpen, 1848 Katholiek</p>	<p>*Het Handelsblad Opgekocht in 1957 en Overgenomen in 1971</p>	
<p>3. Nieuws van den Dag Brussel, 1884 Katholiek</p>	<p>*Het Nieuws van den Dag Opgekocht in 1957 en Opgeheven in 1965</p>	
<p>4. De Gentenaar Gent, 1879 Katholiek De Landwacht Gent, 1980 Katholiek</p>	<p>De Gentenaar Sedert 1959  *De Landwacht Opgekocht in 1959 Opgeheven in 1978</p>	
<p>5. Het Volk Gent, 1891 Katholiek</p>	<p>2. Het Volk</p>	
<p>6. De Nieuwe Gids Brussel, 1947 Katholiek De Antwerpse Gids Brussel, 1947 Katholiek</p>	<p>*De Nieuwe Gids Opgekocht in 1952 Opgeheven in 1995 *De Antwerpse Gids Opgekocht in 1952 Opgeheven in 1975</p>	
<p>7. Gazet van Antwerpen, Antwerpen, 1891 Katholiek  Gazet van Mechelen Antwerpen, 1896 Katholiek</p>	<p>3. N.V. De Vlijt Gazet van Antwerpen Gazet van Mechelen</p>	<p>2. Regionale Uitgevers Groep Gazet van Antwerpen  Het Belang van Limburg  N.V. Concentra en N.V. De Vlijt sedert 1996 samen in RUG</p>

<p>De Gazet Antwerpen, 1928 Verdween in 1964</p> <p>8. Belang van Limburg Hasselt, 1933 Katholiek</p> <p>9. Het Laatste Nieuws Brussel, 1888 Liberaal</p> <p>10. De Nieuwe Gazet Antwerpen, 1897 Liberaal</p> <p>11. Vooruit Gent, 1884 Socialistisch</p> <p>12. Volksgazet Antwerpen, 1914 Socialistisch Failliet in 1978 Fusie in De Morgen/ Vooruit</p> <p>13. De Rode Vaan Brussel, 1945 Communistisch Dagblad tot 1958; Van 1958 tot 1991 Weekblad</p> <p>14. Avond-Echo Antwerpen, 1940 (Vroegere L'Echo du Soir), verdween in 1967</p>	<p>4. Het Belang van Limburg</p> <p>5. N.V. Hoste Het Laatste Nieuws De Nieuws Gazet Sedert 1957</p> <p>6. De Morgen/Vooruit sedert 1978</p> <p>7. Financieel Economische Tijd Antwerpen, 1968 Neutraal</p>	<p>3. De Persgroep Het Laatste Nieuws De Nieuws Gazet De Morgen</p> <p>4. Financieel Economische Tijd</p>
<p><b>18 titels voor 14 persbedrijven</b></p>	<p><b>12 titels voor 7 bedrijven</b></p>	<p><b>10 titels voor 4 bedrijven</b></p>

## **Deel 2: Regelgeving voor concentratie en pluralisme: evolutie en stand van zaken**

Het regelgevend kader inzake mediaconcentratie en pluralisme bestaat uit verscheidene onderdelen. Een algemeen luik wordt gevormd door het mededingingsrecht dat er onder meer toe strekt concentraties tegen te gaan die de mededinging verhinderen of verstoren. Een sectorspecifiek luik bestaat uit de typische regels die de sectoren van media, telecommunicatie en informatietechnologie betreffen, en die gedeeltelijk ook betrekking kunnen hebben op concentraties binnen of tussen deze sectoren. De regelgeving inzake concentratie en pluralisme wordt op verschillende beleidsniveaus ontwikkeld. Zowel de Gemeenschappen als de federale overheid en de Europese Unie oefenen terzake bevoegdheden uit. Het mediaconcentratiebeleid op elk van deze niveaus wordt hierna achtereenvolgens besproken, waarbij telkens ook aandacht wordt besteed aan de bevoegdheden van de betrokken regulator. Gezien de bevoegdheidsverdeling in België wordt op Vlaams niveau slechts sectorspecifieke regelgeving gecreëerd, terwijl het gemeen mededingingsrecht onder federale bevoegdheid valt. In het luik betreffende de Europese Unie worden beide soorten recht afzonderlijk besproken.

### **I. Vlaams regelgevend kader inzake mediaconcentratie en pluralisme**

De Vlaamse regelgeving inzake concentraties is noodzakelijk beperkt. Het mededingingsrecht valt immers principieel onder bevoegdheid van de federale overheid. Vlaanderen beschikt in dit verband slechts over impliciete bevoegdheden, d.w.z. dat zij slechts kan optreden in zoverre het gaat om aspecten van de mededinging die rechtstreeks aansluiten bij haar bevoegdheid inzake radio-omroep en televisie.

*(Onrechtstreeks houdt ook de Vlaamse bevoegdheid voor hulp aan de geschreven pers verband met pluralisme. Bij de toekenning aan Vlaanderen van de bevoegdheid voor handelspubliciteit op radio en televisie werd geopperd dat Vlaanderen eveneens bevoegd moest zijn voor de hulp aan de geschreven pers, aangezien het risico bestond dat reclamegelden massaal zouden overgeheveld worden van de geschreven pers naar radio en televisie. De hulp aan de geschreven pers wordt hierna niet verder behandeld).*

Historisch wordt Vlaams beleid inzake mediaconcentratie vreemd genoeg gekenmerkt door een dubbele evolutie die twee richtingen opgaat: een belangrijke concentratieplicht werd opgeheven en een aantal concentratiebeperkingen werden versoepeld. Enerzijds werd bij de oprichting van VTM bepaald dat minstens 51% van het maatschappelijk kapitaal in handen moest zijn van Vlaamse uitgevers van kranten en weekbladen<sup>3</sup>. Deze concentratieverplichting werd in 1998 opgeheven<sup>4</sup>. Anderzijds is er doorheen de tijd een versoepeling van concentratiebeperkingen vast te stellen. Waar voorheen de kabelmaatschappijen in principe geen andere activiteiten mochten uitoefenen dan het doorgeven van programmasignalen via de kabel, is deze beperking opgeheven<sup>5</sup> bij. Niets belet de klassieke telecom-operatoren nu om zelf een vergunning als

<sup>3</sup> Art. 8 Decreet 28 januari 1987, B.S. 19 maart 1987.

<sup>4</sup> Art. 11 Decreet 28 april 1998, B.S. 20 mei 1998.

<sup>5</sup> Art. 2, 8° Decreet 28 april 1998, B.S. 20 mei 1998.

kabelmaatschappij aan te vragen. Samenwerkingsmogelijkheden zijn ingevoerd voor particuliere radio's<sup>6</sup>.

## 1. Wetgeving

Nu Vlaanderen slechts bevoegd is voor de mededinging op het terrein van radio en televisie, omvatten de Vlaamse decreten enkel sectorspecifieke bepalingen inzake concentraties. Absolute concentratiebeperkingen zijn in de Vlaamse Decreten betreffende de radio-omroep en de televisie (DROT) niet te vinden<sup>7</sup>. De DROT bevatten slechts een aantal drempels en belemmerende bepalingen die eventuele concentraties onrechtstreeks aan banden leggen: beperkingen inzake het maatschappelijk doel van omroeporganisaties, onverenigbaarheden in hoofde van rechtspersonen en bestuursleden, en samenwerkingsbepalingen.

*(De beperkte mogelijkheden tot samenwerking en concentratie moeten het extern pluralisme in de sector bevorderen. Op de bepalingen ter verzekering van de diversiteit binnen het programma-aanbod van elke omroep (intern pluralisme), wordt hierna niet verder ingegaan (vb. discriminatieverbod in de programma's, verscheidenheid van programma's, uitzendingen door derden, adviesraden bij de regionale omroep ed.)).*

### **Beperkingen inzake het maatschappelijk doel van omroeporganisaties**

In de erkennings- en vergunningsvoorwaarden wordt vaak opgelegd dat het maatschappelijk doel van een omroeporganisatie moet beperkt blijven tot een welbepaalde (omroep)activiteit.

*(het maatschappelijk doel van particuliere radio's moet beperkt blijven tot het verzorgen van radioprogramma's in het toegekende verzorgingsgebied (art.32, 1° DROT), dat van kabelradio's moet beperkt blijven tot het verzorgen van radioprogramma's via het kabelnet (art. 38quater DROT), dat van de regionale omroepen moet beperkt blijven tot het uitsluitend verzorgen van programma's (art. 53, 3° DROT), dat van doelgroep- en themaomroepen moet beperkt zijn tot het verzorgen van programma's bedoeld voor een specifieke doelgroep of opgebouwd rond één thema (art. 61 DROT), dat van de betaalomroepen moet beperkt blijven tot het verzorgen van programma's tegen betaling (art. 64bis DROT), en dat van de televisiediensten moet beperkt blijven tot het uitsluitend verzorgen van de diensten bedoeld in art. 41 5° DROT (art. 1, 1° besluit 24 juli 1996))*

Dit impliceert meteen dat de betrokken omroep zich niet mag bezighouden met andere media-activiteiten, hetgeen een eventuele concentratie met andere mediabedrijven bemoeilijkt. Van een werkelijk concentratieverbod is hier echter geen sprake. Concentratie met andere mediabedrijven blijft mogelijk mits oprichting van een nieuwe rechtspersoon. In dat geval moet wel rekening gehouden worden met de in de DROT voorziene onverenigbaarheden in hoofde van bestuurders en beheerders (infra).

In andere gevallen voorzien de DROT in de vergunningsvoorwaarden enkel wat het maatschappelijk doel van een omroeporganisatie moet inhouden, zonder dat er wordt gespecificeerd dat het daartoe moet beperkt blijven. Deze omroepen kunnen in dit opzicht

<sup>6</sup> Art. 5 Decreet 7 juli 1998, B.S. 18 juli 1998.

<sup>7</sup> Decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 25 januari 1995, B.S. 30 mei 1995.



eenvoudiger concentraties aangaan met andere mediabedrijven, mits naleving van andere algemene en sectorspecifieke concentratiebepalingen.

*(het maatschappelijk doel van de landelijke radio-omroepen moet bestaan uit het verzorgen van radioprogramma's (artikel 38 octies 1°), het maatschappelijk doel van de particuliere televisieomroepen die zich richten tot de gehele Vlaamse Gemeenschap bestaat uit het verzorgen van programma's (art. 40 DROT))*

Concreet betreft het VTM en de landelijke particuliere radio. De DROT staan een eenvoudige concentratie tussen beiden niet in de weg. Een volledige overname van VTM of van een Vlaamse landelijke radio door een ander (buitenlands) mediabedrijf wordt evenmin verhinderd door de DROT.

### **Onverenigbaarheden in hoofde van rechtspersonen en bestuursleden**

In de vergunningsvoorwaarden voor omroeporganisaties voorzien de DROT soms dat dezelfde rechtspersoon niet meer dan één omroeporganisatie mag uitbaten in de klasse waarvoor de vergunning wordt aangevraagd. Er kunnen in die gevallen niet meerdere gelijkaardige radio- of televisieomroepen geconcentreerd worden bij éénzelfde eigenaar. Voor doelgroep- en themaomroepen, betaalomroepen en televisiediensten geldt deze beperking niet.

*(de rechtspersoon kan niet meer dan één particuliere radio exploiteren (art. 32 4° DROT), de rechtspersoon kan niet meer dan één landelijke radio-omroep exploiteren (art. 38 octies, 3° DROT), en de vereniging kan niet meer dan één regionale omroep exploiteren (art. 53 4° DROT))*

Vaak wordt in de vergunningsvoorwaarden tevens voorzien dat beheerders of bestuurders van een omroeporganisatie geen leidinggevende of bestuursfunctie mogen uitoefenen bij een ander mediabedrijf. Wederom gaat het hier niet om een werkelijke concentratiebeperking. Wel wordt daardoor vermeden dat dezelfde personen een stem zouden hebben in het bestuur van meerdere media-organen.

*(bestuurder bij de VRT is onverenigbaar met een functie of mandaat in een persbedrijf - elektronische media inbegrepen - in een advertentie- of reclamebedrijf, of met een leidende functie of mandaat in een productiefirma die toelevert aan de elektronische media (art. 11 § 2 DROT), de leden van de raad van bestuur van een particuliere radio mogen geen beheerder of bestuurder zijn van een andere rechtspersoon die een particuliere radio beheert (art. 32 1° DROT), beheerders van kabelradio-omroepen mogen geen beheerder of bestuurder zijn van een andere rechtspersoon die een kabelradio beheert (art. 38ter § 2 DROT), leden van de raad van bestuur van een landelijke radio-omroep mogen geen beheerder noch bestuurder zijn van de openbare omroep of van een andere rechtspersoon die een landelijke radio-omroep beheert (art. 38 octies 1° DROT), beheerders van een regionale omroep mogen geen beheerder zijn van een andere vereniging die een regionale omroep in eigendom heeft of beheert (art. 53 1° DROT), voor de beheerders van de regionale omroep gelden bijkomende onverenigbaarheden met bestuursfuncties in andere omroepen, persbedrijven en kabelmaatschappijen (art. 57 DROT), de leden van de Raad van Bestuur van een televisiedienst mogen voor niet meer dan één vijfde een leidinggevende functie uitoefenen in een kabelmaatschappij (art. 1, 2° Besluit 24 juli 1996)*

## **Samenwerkingsbeperkingen**

De samenwerking tussen Vlaamse omroepen onderling wordt in bepaalde artikelen van de DROT aan banden gelegd. A fortiori geldt dit voor concentraties. Anderzijds worden in bepaalde artikelen mogelijkheden tot samenwerking en zelfs tot fusie gecreëerd (cfr. fusieovereenkomst voor particuliere radio's).

*(particuliere radio's kunnen onder bepaalde voorwaarden samenwerken op het vlak van informatiegaring, programma-aanmaak en informatiewerving (art. 29 lid 6 DROT); indien meerdere particuliere radio's kandidaat zijn voor één beschikbare frequentie, dan kunnen zij een fusieovereenkomst of een overeenkomst van frequentiedeling afsluiten (art. 34 lid 5 DROT); samenwerking tussen een landelijke radio-omroep en de radio-omroep van de Vlaamse Gemeenschap of tussen landelijke radio-omroepen onderling, mag niet leiden tot gestructureerde eenvormigheid in het programmabeleid (art. 38 septies DROT); er mogen geen rechtstreekse of onrechtstreekse bindingen bestaan tussen rechtspersonen die een landelijke radio-omroep exploiteren (38 octies 3° DROT); samenwerking tussen regionale omroepen onderling of met andere televisieomroepen die niet in dezelfde provincie gevestigd zijn, mag niet leiden tot koppeling of gestructureerde eenvormigheid op het vlak van de reclame, de financiering of de programma-aanmaak (art. 52, § 3 DROT), samenwerking tussen de in art. 71 bedoelde omroepen onderling of met andere omroepen mag niet leiden tot gestructureerde eenvormigheid in het programmabeleid (art. 73 DROT))*

Bijzondere samenwerkingsbepalingen gelden voor de openbare omroep. De Vlaamse Gemeenschap mag haar aandelen in de VRT niet overdragen (art. 5 DROT). De VRT mag in het raam van een coproductie of een cofinanciering niet doen aan marktgerichte samenwerking (art. 24 § 2 DROT).

## **2. Toezicht**

Ieder jaar moeten de Vlaamse omroepen een werkingsverslag en een financieel verslag voorleggen aan het Vlaams Commissariaat voor de Media dat belast is met het toezicht op de Vlaamse omroepsector. De Vlaamse omroepen moeten bovendien bij hun vergunningsaanvraag, of bij wijziging van de daarin vermelde stand van zaken, een aantal gegevens verstrekken aan het VCM. In één geval wordt expliciet vermeld dat het VCM bij de beoordeling daarvan rekening houdt met het instandhouden van het pluralisme en van de diversiteit (art. 38 novies § 2 DROT). *(elke wijziging in de raad van beheer of raad van bestuur van de particuliere radio moet worden meegedeeld aan het VCM (art. 32, 1° DROT), particuliere radio's moeten aan het VCM meedelen: o.m. de statuten, de financiële structuur en het financieel plan. Elke latere wijziging van die informatie moet zonder verwijl worden meegedeeld aan het VCM (art. 32, 3° DROT); idem voor de kabelradio-omroepen (artt. 38ter § 2 en 38ter § 5 DROT), de landelijke radio-omroepen die na het verkrijgen van hun erkenning wijzigingen wensen door te voeren in de gegevens die daarin vermeld zijn, vragen daarvoor de goedkeuring van het VCM. Bij de beoordeling daarvan houdt het VCM rekening met het instandhouden van het pluralisme en van de diversiteit in het radiolandschap (art. 38 novies § 2 DROT); particuliere televisie-omroepen dienen met het oog op hun erkenning aan het VCM o.m. de statuten en de financiële structuur te bezorgen. Na de erkenning dient elke wijziging aan deze informatie zo spoedig mogelijk aan het VCM te worden meegedeeld (art. 41 bis DROT); elke wijziging in het bestuur van een regionale omroep moet worden meegedeeld aan het VCM (art. 58 DROT))*

Het toezicht op concentraties wordt waargenomen door het VCM, en dit op grond van een algemene bepaling die stelt dat dit orgaan belast is met het toezicht op de DROT (art. 116ter, 1° DROT). A fortiori toetst het VCM ook de hogervermelde concentratiebepalingen daarin. In de praktijk zou het toezicht op de concentraties in de mediasector wellicht nog kunnen verscherpt worden door deze opdracht expliciet aan het VCM toe te vertrouwen. Het VCM bestaat uit een voorzitter (met minstens 10 jaar ervaring als magistraat) en twee commissarissen, benoemd door de Vlaamse Regering (art. 116 quinquies DROT). Bij de vaststelling van overtredingen, beschikt het VCM over een waaier van sancties, gaande van een waarschuwing, over de verplichting een uitspraak van het VCM bekend te maken, tot administratieve geldboetes en schorsing of intrekking van de vergunning of erkenning (art. 116 septies § 1 DROT). Indien de administratieve geldboetes niet worden voldaan, kan in opdracht van het VCM een dwangbevel worden uitgevaardigd (art. 116 octies DROT).

### **3. Suggesties**

1. Een algemene vaststelling luidt dat de Vlaamse regeling inzake mediaconcentratie en pluralisme idealiter moet passen binnen een weldoordacht beleid, waarvoor ook de nodige middelen worden vrijgemaakt.
2. De DROT bevatten geen expliciete verbodsbepalingen inzake concentratie. Meerdere omroeporganisaties kunnen zonder al te veel moeilijkheden in één groep verenigd worden. In deze situatie vereist een effectief concentratiebeleid een zeer nauwgezet toezicht door de bevoegde regulator (in casu het VCM) op de ontwikkelingen in de markt. Het VCM zou daartoe expliciet bevoegd moeten gemaakt worden, en zou moeten beschikken over de daarvoor noodzakelijke middelen. De opbouw van de nodige know-how terzake is afhankelijk van de continuïteit op het vlak van personeel binnen de regulator.
3. Een werkelijk beleid dient te worden uitgestraald naar buiten. Naleving van de regels veronderstelt dat ondernemingen kennis hebben van het gevoerde beleid en van de acties die terzake door de regulator worden ondernomen. Een systematische openbaarmaking van de beslissingen inzake concentraties van het VCM (mét motivering) zou de transparantie van de sector en van de wetgeving kunnen bevorderen.
4. Gezien de beperkte bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap inzake mededinging en concentratie is tenslotte coördinatie tussen het VCM en de federale Raad voor de Mededinging cruciaal. Deze instellingen moeten hun beleid op elkaar afstemmen.

## **II. Federaal regelgevend kader inzake mediaconcentratie en pluralisme**

### **1. Wetgeving : DE RAAD VOOR DE MEDEDINGING**

#### **a) algemeen**

De naleving van de economische mededinging – ook van media-actoren - behoort tot de bevoegdheid van de nationale wetgever.

Het wettelijk kader van de Raad voor de Mededinging is geregeld bij wijzigingswet van 1 juli 1999 (BS 1 september 1999) <sup>8</sup>.

De Raad voor de Mededinging is een administratief rechtscollege (zie artikel 16 van de wijzigingswet), ingesteld bij het Ministerie van Economische Zaken. Daarnaast is er ook nog de Dienst voor de Mededinging en de Commissie voor de Mededinging. De Raad voor de Mededinging neemt de beslissingen; de Dienst voor de Mededinging leidt de onderzoeken. De Dienst voor de Mededinging heeft een korps verslaggevers ter beschikking gekregen (art. 14, § 2 van de wijzigingswet). Deze ‘bijkomende’ schakel wordt door sommige auteurs als verrassend<sup>9</sup> omschreven. Het korps heeft daadwerkelijk tot doel te fungeren als een soort van tussenschakel tussen de Dienst voor de Mededinging enerzijds en de Raad voor de Mededinging anderzijds. De bedoeling is dat zij op onafhankelijke wijze kan opereren – dit in tegenstelling tot de Dienst voor de Mededinging. De Dienst leidt de onderzoeken en stelt een voorlopig verslag op. Elk dossier passeert daarna steeds het korps van verslaggevers, dat een definitief verslag opstelt dat aan de Raad voor de Mededinging wordt overgemaakt.

Pariteit is belangrijk, zowel op het niveau van de taal: Nederlandstaligen en Franstaligen als op het niveau van de background: juristen en economen.

#### **b) Bevoegdheden van de Raad voor de Mededinging:**

De bevoegdheden van de Raad voor de Mededinging zijn meervoudig. De voltallige Raad voor de Mededinging hoeft niet samen te komen om beslissingen te treffen, meestal wordt er gewerkt met ‘kamers’ die evenwel ad hoc worden samengesteld.

---

<sup>8</sup> “De wijziging van de Wet tot bescherming van de economische mededinging”, *T.B.H.*, 1999, 372.

<sup>9</sup> “(...) l’introduction d’un échelon d’instruction supplémentaire laisse perplexe. A première vue, on voit mal comment l’arrivée des rapporteurs contribuera à une application améliorée de notre droit de la concurrence. Pour renforcer la séparation des pouvoirs d’instruction et de décision, il aurait sans doute suffi de clarifier les compétences respectives de l’organe de décision et de l’organe d’instruction sans aller jusqu’à intercaler une couche administrative additionnelle. (...) », DIRCKX, V., «Les lois du 26 avril 1999 modifiant la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique : quel impact sur les notifications de concentrations ? » *D.A.O.R.*, 1999/51, 96.

**1/ het al dan niet verlenen van goedkeuring aan concentratie-aanmeldingen (cfr. afdeling 5 bis wijzigingswet)**

Krachtens artikel 10, § 1 is de voorafgaande goedkeuring nodig van de Raad voor de Mededinging, die moet vaststellen of de concentratie toelaatbaar is of niet. Deze meldingsplicht bestaat wanneer – overeenkomstig artikel 11 – de betrokken ondernemingen samen in België een omzet van meer dan 40 miljoen euro of 1.613.596.000 frank totaliseren en minstens twee van de betrokken ondernemingen elk in België een omzet realiseren van minstens 15 miljoen euro of 605.098.500 frank.

Krachtens art. 12, § 5, laatste volzin kan de Raad voor de Mededinging zijn beslissing vergezeld laten gaan van bepaalde voorwaarden en lasten.

Wanneer een aanmelding van concentratie wordt gericht aan de Raad, maakt de Raad het over aan het korps verslaggevers (art. 32bis). Na onderzoek door de Dienst en het korps van verslaggevers, moet het met redenen omkleed verslag worden overgemaakt aan de Raad. De Raad neemt dan beslissing o.b.v. gemotiveerd verslag van het korps. De Raad voor de Mededinging houdt daarenboven – overeenkomstig artikel 10, § 2 van de wijzigingswet – rekening met de volgende twee elementen:

- a) de noodzaak een daadwerkelijke mededinging op de nationale markt te handhaven en te ontwikkelen in het licht van met name de structuur van alle betrokken markten en van de bestaande of potentiële mededinging van binnen of buiten het Koninkrijk gevestigde ondernemingen
- b) de positie op de markt van de betrokken ondernemingen, hun economische en financiële macht, de keuzemogelijkheden en leveranciers en afnemers, hun toegang tot voorzieningsbronnen en afzetmarkten, het bestaan van juridische of feitelijke hinderpalen voor de toegang tot de markt, de ontwikkeling van vraag naar en aanbod van de betrokken producten en diensten, de belangen van de tussenpersonen en eindverbruikers, alsmede de ontwikkeling van de technische en economische vooruitgang voor zover deze in het voordeel van de consument is en geen belemmering vormt voor de mededinging

**Binnen de 45 dagen na de zitting neemt de Raad voor de Mededinging haar beslissing. Ofwel valt de concentratie niet onder het toepassingsgebied van de wet, ofwel valt het er wel onder en dan zijn er drie mogelijkheden : de concentratie is toelaatbaar (art. 33, § 2. a en 2) ; ontoelaatbaar (art. 34, § 2) ; ernstige twijfels over de toelaatbaarheid (art. 33, § 2 b en art. 34, § 1).**

Ten uitzonderlijke titel kan de Ministerraad de verwezenlijking van een concentratie toestaan om redenen van algemeen belang (art.34 bis). Tot op heden is dit nog niet gebeurd. Een eerste bedenking betreft de term ‘algemeen belang’, wat dient hier onder begrepen te worden ? Een tweede bedenking betreft de scheiding tussen de uitvoerende en de rechterlijke macht die niet wordt gerespecteerd.

**2/ het nemen van beslissingen in dossiers van restrictieve mededingingspraktijken (cfr. afdeling 4 bis wijzigingswet)**

Artikel 2, § 1 omschrijft de overeenkomsten tussen ondernemingen en de besluiten van ondernemingsverenigingen en alle onderling afgestemde feitelijke gedragingen die verboden

zijn omdat zij ertoe leiden dat de mededinging op de Belgische betrokken markt of op een wezenlijk deel ervan merkbaar wordt verhinderd, beperkt of vervalst.

De verzoeken en klachten inzake dergelijke restrictieve mededingingspraktijken worden ingediend bij de Raad voor de Mededinging die ze voor onderzoek aan het korps verslaggevers overmaakt. Het korps stelt een omstandig verslag met voorstel tot sepot in geval van onontvankelijkheid of ongegrondheid van de klacht.

De Raad kan beslissen dat er inderdaad sprake is van restrictieve mededingingspraktijken en bevelen dat deze praktijk wordt beëindigd

**3/ Het treffen van voorlopige maatregelen (cfr. afdeling 6 wijzigingswet):** Op vraag van de Minister van Economische zaken of van een klager kan aan de Voorzitter van de Raad worden gevraagd om maatregelen te nemen om de restrictieve mededingingspraktijken (die het voorwerp uitmaken van het onderzoek) te schorsen, onder de voorwaarden vermeld in artikel 35, §1. Deze vraag wordt door de Voorzitter overgemaakt aan het korps verslaggevers die een omstandig verslag hieromtrent dienen op te stellen.

c) *Beroepsmogelijkheden tegen de Beslissingen van de Raad voor de Mededinging*

Tegen de beslissingen van de Raad voor de Mededinging en de voorzitter (in geval van voorlopige maatregelen) is enkel beroep mogelijk bij het Hof van Beroep te Brussel (art. 43). Ook prejudiciële vragen dienen te worden gericht aan het Hof van Beroep te Brussel (art. 42).

d) *Grote lijnen in mediadossiers*

In bijlage zijn – ter illustratie - een aantal beslissingen in mediadossiers opgenomen. Gelet op het feit dat de Raad voor de Mededinging momenteel werkt met kamers die ad hoc worden samengesteld, is er geen sprake van een echt beleid, laat staan een specifiek beleid voor dossiers die verband houden met concentratie en restrictieve mededingingspraktijken in de media. De bedoeling is wel dat op korte termijn werk wordt gemaakt van vaste kamers met vaste thema's, zoals bijvoorbeeld een kamer gespecialiseerd in media.

Deze vurige wens van de huidige Raad voor de Mededinging komt tevens tegemoet aan Aanbeveling R (99) 1 van de Raad van Europa<sup>10</sup> waarin duidelijk wordt gesteld: *“Member States may consider the possibility of creating specific media authorities invested with powers to act against mergers or other concentration operations that threaten media pluralism or investing existing regulatory bodies for the broadcasting sector with such powers. In the event member States would not consider this appropriate, the general competition authorities should pay particular attention to media pluralism when reviewing mergers or other concentration operations in the media sector.”*

---

<sup>10</sup> Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation No. R (99) 1 of the Committee of Ministers to Member States on measures to promote media pluralism, <http://www.coe.fr/cm/ta/rec/1999/99r1.htm>

e) Sancties die door de Raad voor de Mededinging kan worden getroffen

De sancties zijn van tweeërlei aard, enerzijds betreft het **geldboeten** die worden opgelegd en anderzijds **dwangsommen**. Afdeling 7 van de wijzigingswet vermeldt een groot aantal gevallen waarin geldboeten en/of dwangsommen aan de betrokken ondernemingen kunnen worden opgelegd. Enkel de voornaamste worden hier weergegeven. Voor een volledig overzicht verwijzen we naar de artikelen 36 t.e.m. 40 van de wijzigingswet.

\* Bij overtreding van art. 31.1. inzake restrictieve mededingspraktijken → geldboeten van maximum 10 % van hun omzet, mét mogelijkheid tot het opleggen van een dwangsom van ten hoogste 250.000 frank per dag/per onderneming

\* Bij overtreding van art. 29, § 2 b, c, en d) inzake restrictieve mededingingspraktijken → meer bepaald in het geval dat de Raad voor de Mededinging een individuele vrijstelling verleent onder bepaalde voorwaarden.

Geldboeten van maximum 10 % van hun omzet, mét mogelijkheid tot het opleggen van een dwangsom van ten hoogste 250.000 frank per dag/per onderneming naast het herroepen of wijzigen van de vrijstelling door de Raad :

- indien de betrokkenen een voorwaarde of een verplichting die aan de beslissing verbonden werd, niet naleeft
- indien de beslissing berust op onjuiste aanduidingen of op bedrieglijke wijze verkregen werd
- indien de betrokkenen misbruik maken van de vrijstelling die hen werd toegekend

\* Bij overtreding van de artikel 33 en 34 inzake de toelaatbaarheid van concentraties

Idem

\* Niet alleen voorziet de wet in sancties voor een inbreuk op een welbepaald wetsartikel, ook de wijze waarop de gegevens worden verstrekt (onjuiste; verdraaide; niet tijdig verstrekte gegevens) en de samenwerking zelf (beletten en/of verhinderen van het onderzoek) kunnen in welbepaalde gevallen sancties opleveren. Dit geldt – overeenkomstig artikel 37, § 2 - eveneens voor het niet naleven van de meldingsplicht (zelfs als zou blijken dat die toelaatbaar is).

De geldboeten worden systematisch opgelegd bij niet-naleving van artikelen van de wet.

f) Lacunes in de wetgeving of in de uitvoering ervan ?

In tegenstelling tot de Dienst voor de Mededinging die goed bemand is en de twee recent aangestelde verslaggevers (die het ‘korps’ verslaggevers uitmaken), moet de Raad voor de Mededinging het voorlopig stellen met 1 voltijdse magistraat. Dit laatste is ontoereikend om alle dossiers grondig te kunnen verwerken om – grondig voorbereide - beslissingen te kunnen nemen. Dit betekent dat er nog steeds geen uitvoering is gegeven aan artikel 17, § 4 van de wet die voorziet dat de voorzitter, de ondervoorzitter en twee leden door de Koning aangewezen uit de voltallige Raad voor de Mededinging hun functie voltijds uitoefenen. Ook wordt de Raad voor de Mededinging nog steeds voorgezeten door een ‘voorlopige’ voorzitter. Omwille van het uitzichtloos blijven uitstellen van vermelde bepalingen, heeft de Voorzitter dan ook aan de minister laten weten dat zij (hierin gesteund door de Raad) – op een dergelijke manier – niet verder kan werken. (cfr. krantenartikel)

Daarenboven wordt de Raad voor de Mededinging steeds vaker door de Minister gevraagd om advies te verlenen. Hiertoe werden er binnen de Raad voor de Mededinging verschillende werkgroepen in het leven geroepen. Ook dit neemt veel tijd in beslag.

Algemeen worden de drempels en de daaraan gekoppelde verplichte meldingsplicht als een probleem ervaren omdat beide ertoe leiden dat veel tijd in beslag wordt genomen: elke aanmelding moet steeds dezelfde procedure doorlopen, zijnde een onderzoek én voorlopig verslag door de Dienst voor de Mededinging, gevolgd door een omstandig verslag door iemand van het korps, gevolgd door een beslissing van de Raad voor de Mededinging. Hetgeen betekent dat er weer een kamer dient te worden samengeroepen omdat er een beslissing in het desbetreffende dossier dient te worden genomen.

In bijlage, zijn er twee krantenartikels die de actuele malaise van de Raad voor de Mededinging illustreren. De oplossing op korte termijn bestaat uit het benoemen van een voorzitter voor de Raad voor de Mededinging en het effectief aanstellen van 4 voltijdse magistraten. Daarenboven moet men rekening houden met de wil tot decentralisatie op Europees niveau. Dit betekent nog meer werk voor de nationale mededingingsautoriteiten

## **2. SUGGESTIE: samenwerking tussen de Dienst voor de Mededinging en het Vlaams Commissariaat voor de Mededinging voor mediadossiers**

Krachtens artikel 25, § 2 bestaat de mogelijkheid om bij KB een samenwerking te regelen tussen de Dienst voor de mededinging enerzijds en 'een geëigende openbare instelling of ander overheidslichaam'.

Dergelijke samenwerking tussen de Dienst voor de Mededinging enerzijds en het BIPT anderzijds wordt – op korte termijn - in het vooruitzicht gesteld voor dossiers die betrekking hebben op de telecomsector. De definitieve samenwerking dient bij koninklijk besluit te worden vastgelegd. De bedoeling zou zijn te komen tot een soort van wederzijdse informatieplicht, waarin het BIPT de Dienst voor de Mededinging op de hoogte kan brengen van bepaalde praktijken (o.a. oneerlijke mededingingspraktijken en concentraties) en omgekeerd de Dienst voor de Mededinging advies zou kunnen inwinnen bij het BIPT wanneer zij dossiers onderzoekt die betrekking hebben op ondernemingen uit de telecomsector.

Wat gedacht van een samenwerking voor de mediasector tussen het Vlaams Commissariaat voor de Media met de Dienst voor de Mededinging naar analogie met de telecomsector ?

Impliciet maakt naleving van de mededinging echter ook deel uit van haar toezichtsbevoegdheid van het Vlaams Commissariaat voor de Media (cfr. hoofdstuk A) . Aangezien de Raad voor de Mededinging tot de nationale bevoegdheid behoort en het Vlaams Commissariaat voor de Media tot de bevoegdheid behoort van de Vlaamse Gemeenschap, dient eerst een samenwerkingsovereenkomst te worden ondertekend.



### **III. Europees regelgevend kader inzake mediaconcentratie en pluralisme**

#### ***1. Inleiding***

Het is duidelijk dat het Vlaamse en federale regelgevend kader inzake media in het algemeen, media en mededinging in het bijzonder, in stijgende mate medebepaald wordt door de initiatieven die de EU terzake neemt. Hierbij dienen vooraf drie opmerkingen gemaakt te worden:

1. Op het gebied van mededinging geniet de Commissie een uitzonderlijke bevoegdheid. Ze kan immers, onafhankelijk van Raad en Parlement, optreden en rechtstreeks over de legitimiteit en opportuniteit van bepaalde akkoorden, fusies, machtsposities, steunmaatregelen e.d.m. beslissen. Ze is dus niet alleen uitvoerende maar ook toezichhoudende en zelfs wetgevende instantie. Enkel het Hof van Justitie vervult in geval van betwisting van een beslissing van de Commissie, een bijkomende rol. Vanzelfsprekend ligt deze bijzondere bevoegdheid bij de lidstaten uiterst gevoelig, mede omwille van de dikwijls politieke geladenheid van bepaalde mededingingsdossiers. De mededingingsregels worden geacht te voorkomen dat er op de interne markt concurrentievervalsing optreedt door staatssteun, monopolie-en kartelvorming. Als regel geldt dat steunmaatregelen, kartel-en monopolievorming, die de concurrentie vervalsen en de werking van de interne markt verhinderen, verboden zijn. Onder bepaalde voorwaarden, maar wel nog steeds in het belang van de interne markt, kunnen deze maatregelen en kartels evenwel worden goedgekeurd. Het mededingingsbeleid is immers steeds geroepen om twee, moeilijk te combineren doelstellingen te verzoenen. Enerzijds zijn grote groepen bij de realisatie van de interne markt objectieven en de versterking van de Europese competitiviteit essentieel. Anderzijds moet men verhinderen dat deze groepen door hun overwicht de concurrentie vervalsen, de intrede of participatie van nieuwkomers en kleinschalige bedrijven verhinderen en nefaste sociale of culturele gevolgen hebben. Daarnaast heeft het mededingingsbeleid op mediavlak een extra dimensie, voortvloeiend uit de culturele meerwaarde van het verhandelde softwareproduct. Mededingingsbeslissingen moeten daarom steeds aan de instandhouding van de mediapluraliteit en diversiteit worden getoetst. Vandaar dat de Commissie naar een specifieke aanpak zoekt die de belangen van de interne markt met de instandhouding van de mediapluraliteit verzoent. Toch dient onderstreept te worden dat allianties en/of concentraties niet zozeer op basis van criteria van cultureel beleid maar integendeel op basis van criteria van industrieel beleid worden beoordeeld.
2. Bij de communautaire interventies kan, net zoals op nationaal en/of regionaal niveau, een onderscheid worden gemaakt tussen sectorspecifieke regels en controleorganen (media en/of telecommunicatie bijvoorbeeld) enerzijds en algemeen mededingingsbeleid en controleorganen (bijvoorbeeld Raad voor mededinging) anderzijds. Beide worden bedoeld zich complementair te ontwikkelen maar vaak constateert men juist spanningen en conflicten tussen beide, bijvoorbeeld wat betreft bevoegdheidsafbakening, regulerende principes enz.
3. Met de jaren is, mede door economische integratie (realisatie van interne mediamarkt, alsook globalisering van de media-industrie) en technologische convergentie (technisch samengaan van voorheen gescheiden sectoren als omroep, telecommunicatie, informatica) het optreden van de Europese Unie op het gebied van mededinging en de mediasector belangrijker geworden (zie bijlage wat betreft beslissingen EU in de audiovisuele sector). Dit bracht ook

een verhoogde werkdruk mee op de bij de Commissie voor mededinging bevoegde administraties (Directoraat-generaal Mededinging, in casu Task Force). Dit leidt tot een situatie waarbij enerzijds de macht en het optreden van de EU op het gebied van mededinging in het algemeen, mededinging en media in het bijzonder, de laatste jaren ingrijpender wordt en tegelijkertijd, met het oog op een ontlasting van de communautaire administraties en conform het principe van de subsidiariteit, een manifeste wil tot decentralisering van het EU mededingingsbeleid optreedt. Dit betekent dat de rol van de nationale raden voor mededinging, alsook de nationale gerechtshoven belangrijker zal worden. Vandaar ook het belang van hun efficiënte functioneren.

## 2. Rechtsgrond

### 2.1. Algemeen mededingsrecht

Bij haar optreden inzake mededinging en de mediasector kan de Europese Commissie ten eerste terugvallen op enkele artikelen uit het primaire gemeenschapsrecht. Dit zijn respectievelijk:

- **artikel 81** (vroegere artikel 85): bepaling inzake kartels<sup>11</sup>
- **artikel 82** (vroegere artikel 86): bepaling inzake misbruik van machtspositie<sup>12</sup>
- **artikel 86** (vroegere artikel 90): bepaling inzake overheidsbedrijven en ondernemingen met bijzondere of exclusieve rechten<sup>13</sup>
- **artikel 87** (vroegere artikel 92): bepaling inzake staatssteun<sup>14</sup>

Al deze artikelen hebben ondertussen, rechtstreeks of onrechtstreeks, toepassing gevonden op media-gerelateerde cases.

---

<sup>11</sup> Het artikel 81 lid 1 verklaart onverenigbaar met het Gemeenschapsrecht, alle overeenkomsten, besluiten tussen of gedragingen van ondernemingen die de handel tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden of die ertoe strekken of ten gevolge hebben dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst. Het tweede lid van dit artikel verklaart de krachtens dit artikel verboden overeenkomsten van rechtswege nietig. Het derde lid tenslotte voorziet enkele voorwaarden waarbinnen het artikel 81 lid 1 niet van toepassing is. De Commissie is als enige gemachtigd om ontheffingen op het verbod opgenomen in artikel 81 lid 1 toe te staan. Meestal zal ze middels beschikkingen uitspraak doen. Deze beschikking kan voor het Hof van Justitie worden aangevochten. Om een ontheffing te verkrijgen moet aan alle vier voorwaarden van artikel 81 lid 3 zijn voldaan (cumulatief karakter van de voorwaarden), m.n.: de overeenkomst moet bijdragen tot een verbetering van de productie of van de verdeling van de producten of tot verbetering van de technische of economische vooruitgang; er moet een billijk aandeel van de uit de overeenkomst voortvloeiende voordelen aan de gebruiker ten goede komen; de beperkingen die de overeenkomst oplegt aan de ondernemingen moeten onmisbaar zijn (proportionaliteit); door de overeenkomst mag de mededinging voor een wezenlijk deel van de producten niet worden uitgeschakeld (bepaling van restconcurrentie).

Als regel geldt dat de akkoorden bij de Commissie worden aangemeld

<sup>12</sup> Het artikel 82 verbiedt het misbruik van machtspositie door één of meerdere ondernemingen, voor zover de handel tussen de lidstaten hierdoor ongunstig wordt beïnvloed. Net zoals het artikel 81 lid 1 heeft artikel 82 rechtstreekse werking en kan het door de nationale rechter worden toegepast. Het bezit van een machtspositie is niet als zodanig verboden, maar wel het misbruik ervan. Wat de toepassing van het artikel 82 betreft, proberen het Hof en de Commissie eerst het bestaan van een machtspositie aan te tonen en vervolgens dat er van deze positie misbruik wordt gemaakt. Hierbij wordt eerst, aan de hand van een drietal aspecten de relevante markt bepaald: de relevante productmarkt (bestaan er verschillende concurrerende of substituerbare producten), de relevante geografische markt en de tijdsdimensie. Vervolgens beoordelen ze de machtspositie: bijvoorbeeld het marktaandeel. Is dit 100% dan is er vanzelfsprekend sprake van een machtspositie. Ofwel kan men kijken naar het marktaandeel van de naaste concurrent: is dit veel kleiner, dan kan hierin een aanwijzing voor een machtspositie bestaan. Verder kan eventueel naar de financiële draagkracht van een onderneming worden gekeken, naar haar voorsprong inzake R&D enz.

<sup>13</sup> Het artikel 86 eerste lid verbiedt aan de lidstaten m.bt. de openbare bedrijven of ondernemingen waaraan ze bijzondere of exclusieve rechten verlenen, maatregelen te nemen welke met de overige Verdragsregels strijdig zijn. Artikel 86 veronderstelt dus wel het bestaan van ondernemingen met bijzondere of exclusieve rechten. De uitoefening van hun missie moet echter met de verschillende Verdragsartikelen verenigbaar zijn, o.a. deze m.b.t. de non-discriminatie, de mededingingsregels (vooral het verbod op misbruik van een machtspositie), of nog de regels m.b.t. het vrij verkeer van diensten.

<sup>14</sup> Het is evident dat steunmaatregelen een ingreep in de markt zijn en als dusdanig de concurrentie kunnen vervalsen en de totstandkoming van de interne markt verhinderen. Het artikel 87 bepaalt daarom eerst de voorwaarden waarbinnen steunmaatregelen verboden zijn. Het is echter niet zo dat elke steunmaatregel per definitie met het Verdrag onverenigbaar zou zijn. In artikel 87 lid twee en drie worden enkele voorwaarden opgesomd waarbinnen steunmaatregelen aanvaardbaar zijn. Vanuit een cultureel oogpunt zijn vooral de ontheffingen voorzien in het artikel 87 lid 3 van belang. Vooral nu er sinds Maastricht een speciale cultuurexceptie werd ingelast (art. 87 lid 3 sub d).

Binnen het secundaire gemeenschapsrecht bestaat er ook een **verordening van de Raad van 21 december 1989, geamendeerd in 1997, betreffende de controle op concentraties van ondernemingen**. Want niettegenstaande de Commissie in de mededingingsdossiers een decisieve rol is toegekend, werd de efficiëntie van haar optreden aanzienlijk beperkt door het feit dat ze slechts achteraf m.b.t. concentraties van ondernemingen kon optreden. Door de goedkeuring van de verordening betreffende de controle op concentraties van ondernemingen op 21 december 1989, werd deze controle effectief mogelijk (Verordening nr. 4064/89 van de Raad PB L 257 van 21 september 1990:13). Sinds 21 september 1990, datum waarop de verordening in werking trad, is uitsluitend de Commissie en meer bepaald de Task Force die ze hiervoor in het leven riep, bevoegd om zich vooraf over fusies met een 'gemeenschapsdimensie' uit te spreken en te onderzoeken of ze met de werking van de interne markt verenigbaar zijn. Een essentieel criterium hierbij is de afbakening van de relevante markt, m.n. welke markt (geografisch, tijdsdimensie, productgebonden e.d.m.) moet in overweging worden genomen om te beoordelen of een concentratie al dan niet nefast is. Hoewel deze verordening een algemene strekking heeft, wordt onder het artikel 21 lid 3 expliciet naar de pluraliteit van de media verwezen. De clause onder artikel 21 lid 3 houdt in dat, op mediaconcentraties met een communautaire dimensie, de EU verordening toch niet exclusief van toepassing is. Nationale regels kunnen desgevallend ook worden ingeroepen. Indien de Commissie een bepaalde fusie toelaat, kan een lidstaat ze ter bescherming van de pluraliteit in de media alsnog ongedaan maken. Omgekeerd is dit niet het geval: een fusie die door de Commissie is verboden, kan niet door de lidstaten worden goedgekeurd. Met deze bepaling komt de verordening tegemoet aan het principe van de subsidiariteit. Deze verordening is sinds haar inwerkingtreding in stijgende mate op mediaallianties en –concentraties toegepast geworden (zie bijlage)<sup>15</sup>. Belangrijke constatering hierbij is dat 6 van de 12 negatieve beslissingen die de Commissie tot nu toe op basis van de verordening nam precies allianties in de mediasector betroffen.

## 2.2. Sectorspecifieke maatregelen

Naast de zonet vernoemde, algemene verordening van 21 december 1989, bestaan er binnen het secundaire gemeenschapsrecht ook een aantal sectorspecifieke richtlijnen (omroep en/of telecommunicatie) waarvan sommige bepalingen direct of indirect met mededinging, pluralisme, toegang tot de infrastructuur en/of inhoud e.d.m. te maken hebben. Een omstandige behandeling hiervan zou ons in het kader van dit advies te ver leiden. Ter illustratie kan hier verwezen worden naar bepaling 3bis van de geamendeerde richtlijn Televisie zonder Grenzen waarbij de toegang van het publiek via kosteloze televisie tot 'evenementen van aanzienlijk belang voor de samenleving' gegarandeerd wordt (97/36/EG). In de telecommunicatiesector wil ondermeer de ONP richtlijn de toegang tot de infrastructuur en het netwerk garanderen. Een ander voorbeeld betreft het voorstel van richtlijn ivm universele dienst waar onder artikel 26 verwezen wordt naar het must carry statuut van bepaalde zenders.

Naast dit regelgevend kader heeft de Commissie in 1992 ook een **Groenboek over pluralisme en mediaconcentratie in de interne markt** gepubliceerd (Com (92) 480 def). De bedoeling hiervan was te onderzoeken in hoeverre een mediaspecifieke mededingingsaanpak opportuun is

---

<sup>15</sup> Van de 1158 beslissingen genomen tussen de inwerkingtreding van de verordening en december 2000, hebben er 45 betrekking op de mediasector en 142 op de telecommunicatiesector.

en zo ja, onder welke vorm. Het Groenboek heeft geen aanleiding gegeven tot specifieke initiatieven.

### ***3. Belangrijkste bevindingen betreffende de formulering van sectorspecifieke en toepassing van algemene mededingingsregels inzake de mediasector op het niveau van de Europese Unie***

Wanneer men – op het niveau van de Europese Unie - de formulering van sectorspecifieke maatregelen (media/telecommunicatie) en de toepassing van de algemene mededingingsregels op de media- en telecommunicatiesector overschouwt, tekenen volgende krijtlijnen zich binnen het communautair beleid af:

1. Het **vermijden van ‘gatekeeping’ posities**, in casu het garanderen van ‘toegang’ (access): Een groot aantal beslissingen en maatregelen die de Commissie tot nu toe op het gebied van mededinging in de media- en telecommunicatiesector nam, willen in de eerste plaats de toegang tot emergerende markten, tot het netwerk of de infrastructuur en/of tot de inhoud en programma’s garanderen. Zo kijkt de Commissie bijzonder nauw toe op alle horizontale en verticale allianties die een mogelijks gatekeeping effect hebben en een situatie van **collectieve of oligopolistische dominantie** zouden creëren. Zoals Commissaris Monti, verantwoordelijk voor mededinging onderstreept, zijn de beslissingen beperkt in tijd en actieradius: *"a certain pattern is emerging from all the (media and telecommunication merger) decisions. First, the Commission has taken action each time that it has identified that a gatekeeper concern was likely to arise in the short or medium term. In most cases, however, the problems could be limited in time or scope and solutions have been found through granting access to competitors. When, however, the problem could not be resolved (...) prohibition was the only possible outcome. Moreover, the Commission has also insisted in eliminating minority shareholdings or links among competitors that could prevent effective competition in certain markets"* (Monti, 2000).
2. De druk van de EU beslissingen inzake steun op nationale maatregelen van cultuurpolitiek en cultureconomisch karakter die mogelijks pluraliteit en diversiteit ten goede komen: Commissie en Hof geven aan het begrip steunmaatregel een ruime betekenis. Het gaat niet alleen om directe uitkeringen maar ook om het indirect toekennen van voordelen. Het betreft dus alle steun waardoor de lidstaten met het oog op de verwezenlijking van eigen economische en sociale doelstellingen, eenzijdig en autonoom aan ondernemingen of rechtssubjecten directe geldmiddelen of allerlei vormen van indirecte voordelen toekennen. In zoverre de nationale subsidiesystemen ter ondersteuning van de programma-industrieën (bijvoorbeeld filmsubsidies), de inrichting van de omroep i.f.v. het algemeen belang (statuut openbaarrechtelijke omroep), of nog bepaalde must carry regels, bepaalde restricties en discriminaties inhouden die met het Gemeenschapsrecht in aanvaring komen en de Europese éénmaking belemmeren, bestaat de mogelijkheid dat Commissie en Hof optreden. Als regel hanteren de EU instanties immers het vrij verkeer opgelegd door het Verdrag of steun verboden door dit Verdrag. Deze regel heeft een zeer brede draagwijdte en de ontsnappingmogelijkheden of excepties worden aan zeer strikte voorwaarden verbonden. Ze moeten m.n. niet-discriminerend, objectief gerechtvaardigd, proportioneel (i.e. de genomen maatregelen moeten evenredig zijn aan doel) en niet-economisch van aard zijn. Gevreesd wordt dan ook, en er zijn aanwijzingen in die richting, dat de communautaire regels inzake

steunmaatregelen op termijn bijvoorbeeld de instandhouding van het kijk-en luistergeld aan de openbaarrechtelijke omroep, de filmsubsidiëring, of nog de must carry regels - althans onder bepaalde vormen - op de helling zetten (BTW-nultarief voor dagbladen).

3. Uit voorgaande kan reeds worden afgeleid dat de EU beslissingen inzake mededinging een grote druk op het statuut en de positie van de openbaarrechtelijke omroep met zich meebrengen, en dit niettegenstaande het bestaan van bepaalde ontwikkelings- en bestaansgaranties (Protocol Amsterdam; Resolutie van 17 november 1998). Misbruik van machtspositie, het onderwerpen van steun aan de publieke omroep aan de proportionaliteitseis e.d.m., zijn denkoefeningen die de communautaire instanties op geregelde tijdstippen, hierbij onder druk gezet door de privézendende, houden.

#### ***4. Aandachtspunten, lacunes en beleidssuggesties***

1. Conform de subsidiariteit en ten gevolge van de overbelasting van de onderbemande communautaire instanties verantwoordelijk voor mededinging is er een expliciete, politieke wil om het communautair mededingingsbeleid te decentraliseren. Dit onderstreept meteen de nood aan competente, efficiënte en degelijk uitgeruste nationale mededingingsraden. Een analyse van het federale regelgevend kader leert dat deze voorwaarden in België vooralsnog niet vervuld zijn.
2. Het ten alle tijden vermijden van gatekeeping posities en collectieve dominantie, alsook het garanderen van toegang (access) als rode draad bij de evaluatie van mediaconcentraties, beperkt in tijd en ruimte, lijkt een vrij coherente beleidsaanpak.
3. Diversiteit en pluraliteit van de media-inhouden lijken het best gediend door financiële tegemoetkoming onder de vorm van subsidies. Het is evenwel mogelijk dat de subsidiemechanismen niet altijd de communautaire maatregelen inzake (on)toelaatbare steun doorstaan.
4. Voorwaardenscheppende maatregelen inzake bijvoorbeeld onafhankelijk redactiestatuut lijken, conform de subsidiariteit, in een communautaire context een haalbare kaart.
5. Om doeltreffend te zijn, lijdt het communautaire mededingingsbeleid aan grosso modo dezelfde euvels dan de nationale Raad voor Mededinging: overbelasting tengevolge van het niet inlossen van de politieke beloften of wettelijke verplichtingen inzake bestaffing, logistieke ondersteuning, politisering e.d.m.

## **Deel 3: Suggesties voor aanbevelingen**

### **Algemeen**

1. De Mediaraad vindt dat de gevolgen van mediaconcentratie voor diversiteit en pluralisme niet eenduidig negatief kunnen worden aangetoond. Het gevaar voor diversiteit en pluralisme schuilt vooral in verregaande commercialisering.
2. In tegenstelling tot andere Europese landen heeft Vlaanderen geen enkele vorm van cross-ownershipregelgeving. Een tendens tot eigendomsverweving tussen verschillende mediatypes, met bijkomend risico voor belangenvermenging, treedt evenwel ook op in Vlaanderen en noopt dus tot een beleid.

### **Beleidssuggesties**

#### **1. Eis tot transparantie van de Vlaamse mediasector**

Een efficiënt mededingingsbeleid inzake media vraagt een gecentraliseerde en permanent geactualiseerde dataverzameling. Dit dient in de eerste plaats binnen de Administratie Media te gebeuren, die hiervoor degelijk moet uitgerust worden. Alle wijzigingen inzake eigendomsstructuren, marktaandelen, ... dienen nauwgezet bijgehouden te worden. Tevens dient de Administratie zesmaandelijks of jaarlijks een rapportering inzake de Vlaamse mediasector te publiceren.

Voor een efficiënt mediabeleid is het aangewezen alle mediasectoren te communautariseren, wat leidt tot een coherent Vlaams mediabeleid.

#### **2. Eis tot efficiënte organen**

De Raad voor Mededinging is het belangrijkste controleorgaan voor de naleving van de mededingingswet, ook inzake mediadossiers. Daarom dringt de Mediaraad aan op de snelle, verdere uitvoering van de federale wetgeving ter zake en de ter beschikkingstelling van de nodige middelen.

Naar analogie met de geplande samenwerking tussen de Dienst voor Mededinging en het BIPT suggereert de Mediaraad eenzelfde samenwerking tussen de Dienst voor Mededinging en VCM/Mediaraad.

#### **3. Eis tot voorwaardenscheppend beleid voor diversiteit en pluralisme**

In geval van fusie moet een waarborg gegarandeerd worden voor het behoud van de redactionele lijn.

Om de autonomie van de journalisten te waarborgen, moet gestreefd worden naar een behoorlijk redactiestatuut voor de journalist. Anderzijds moeten journalisten zich houden aan voorschriften van deontologie en accountability.

De printsector is in grote mate afhankelijk van reclame-inkomsten; de commerciële omroepen halen hun financiering volledig uit de reclamemarkt; de openbare omroep in geringe mate (radio). Het is reeds nu duidelijk dat als gevolg van de toekomstige verdere fragmentatie van de mediamarkt de reclamekoek onvoldoende zal aanzwellen en bijgevolg de concurrentie meedogenloos zal toeslaan; verdere fusies of faillissementen worden onvermijdelijk. In deze context lijkt het zinvol dat de publieke middelen van de openbare omroep aanzienlijk uitgebreid worden en het aandeel uit reclame-inkomsten geplafonneerd wordt. Een degelijke, gewaarborgde openbare financiering moet de openbare omroep in staat stellen zijn opdracht te vervullen. Indien inhoudelijke projecten zowel in de print als de audiovisuele sector binnen de marktwerking moeilijk haalbaar zijn, dan moet gestreefd worden naar het behoud én uitbreiding van subsidiemogelijkheden. Dit kadert in een doordacht mediabeleid dat culturele diversiteit, kwaliteit en creativiteit van het Vlaamse/Europese media-aanbod kan blijven waarborgen.

Samengesteld door: V. Castille – E. De Bens – A. Fordyn – C. Pauwels – C. Uyttendaele

Brussel, 28 mei 2001,

Namens de Vlaamse Mediaraad,

Prof. Dr E. De Bens  
Voorzitter Vlaamse Mediaraad

## Bibliografie

De Bens, E. (2001). De Pers in België. Tielt: Lannoo.

De Bens, E. (2000a). Tien jaar TV-zenderrivaliteit in Vlaanderen: meer of minder diversiteit van het aanbod? In: D. Biltereyst & H. De Smaele (Eds.), Transformatie en continuïteit van de Europese televisie (p.111-141). Gent: Academia Press.

De Bens, E., Media Competition: Greater diversity or greater convergence? Evidence from two empirical studies, in: J. Van Cuilenburg und R. Van der Wurff (Hrsg.), Media & open societies. Cultural, economic and policy foundations for media openness and diversity in east and West. Amsterdam 2000, S. 158-179.

Dirckx, V., "Les lois du 26 avril 1999 modifiant la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique : quel impact sur les notifications de concentrations", *D.A.O.R.*, 1999/51, 96

Gutt, O., «Le Conseil de la Concurrence», *J.T.*, 2000, 482-483

Hagen, L.M., Informationsqualität van fernsehnachrichten. Empirische Konzepte und Aktuelle Problemfelder, in: P. Ludes und H. Schanze (Hrsg.), Medienwissenschaften und Medienwertung. Opladen 1999, S. 119-137.

Heinrich, J., Medienökonomie. Band 1: Mediensystem, Zeitung, Zeitschrift, Anzeigenblatt. Opladen 1994.

McQuail, D. (1992). Media Performance. Mass Communication and the Public Interest. London: Newbury Park, New Delhi.

Monti, M. (2000). Speech/00/389, Twenty-eighth Annual Conference on International Antitrust Law and Policy - The Fordham Corporate Law Institute, New-York 20 October 2000.

Pauwels, C. & Cincera, P., Concentration and competition policies: toward a precarious balance within the global audiovisual order, in: Saeys, F. & d'Haenens, L. (eds.), Media Dynamics & Regulatory Concerns in the Digital Age, Quintessenz Verlags GmbH, 2001, ter perse.

Picard, R. (1998). Delusions of Grandeur: The Real Problems of Concentration in Media in Evolving Media Markets: Effects of Economic and Policy Change. Turku.

Picard, R. (Ed) (2000). Measuring media content, quality and diversity. Approaches and issues in content research. Turku.

Schultz, W., Qualität von Fernsehprogrammen, in: W. Hömberg und H. Pürer (Hrsg.), Medientransformation. Zehn Jahre dualer Rundfunk in Deutschland. Konstanz 1996, S.45-49.



Swennen, H., « De wijziging van de Wet tot bescherming van de economische mededinging », *T.B.H.*, 1999, 372-379

Szafran, D. , « La loi sur la protection de la concurrence économique – réforme de 1999 », *J.T.*, 2000, 474-481

Tegenbos, G., “Correcte mededinging is geen politieke prioriteit”, *De Standaard*, 9 april 2001

Van Cuilenburg, J. (1999). Between media monopoly and ruinous media. Competition: on media, acces and diversity in open societies. In: N. Zassoursky & E. Vartanova (Eds.), Media Communication and the open societies. (p. 40-61). Moscow: Faculty of Journalism/publisher IKAR.

Van der Wurff, R., Van Cuilenburg, J. und Genevion K, Competition, media innovation and diversity in broadcasting. A case study of the TV market in the Netherlands, in: J. Van Cuilenburg und R. Van der Wurff (Hrsg.), Media & open societies. Cultural, economic and policy foundations for media openness and diversity in East and West. Amsterdam 2000, S. 119-157.

Van Eylen, L., “Raad voor Mededinging opnieuw verlamd”, *De Standaard*, 7-8 april 2001

X, “De wijziging van de Wet tot bescherming van de economische mededinging”, *T.B.H.*, 1999, 372