



**Vlaamse
overheid**

SARC

Strategische Adviesraad voor
Cultuur, Jeugd, Sport en Media

Advies

Sectorraad Media

18 november 2022

Advies bij de conceptnota *‘Stimulering van de audiovisuele sector door een stimuleringsregeling voor de productie van audiovisuele werken’*

Situering

De SARC werd per brief van 18 juli 2022 door Vlaams minister van Media Benjamin Dalle om advies gevraagd over de conceptnota *‘Stimulering van de audiovisuele sector door een stimuleringsregeling voor de productie van audiovisuele werken’*.

In deze conceptnota wordt een nieuwe regeling uitgewerkt voor de stimulering van de productie van audiovisuele werken.

De SARC-Sectorraad Media besprak deze conceptnota op zijn vergaderingen van 17 augustus, 31 augustus, 12 september, 7 oktober en 25 oktober 2022 en werkte onderstaand advies verder schriftelijk af.

Advies

1. Algemene appreciatie

De audiovisuele sector bevindt zich momenteel op een cruciaal scharnierpunt. Het is duidelijk dat de sector grote financiële uitdagingen kent en deze de toekomst van de Vlaamse audiovisuele sector onder druk zetten.

De lineaire commerciële omroepen, die in Vlaanderen samen met de publieke omroepinvesteringen traditioneel cruciaal zijn voor investeringen in lokale content, zien hun businessmodel fundamenteel gewijzigd als gevolg van uitgesteld kijken, een verschuiving van advertentie-inkomsten naar buitenlandse platformen. Daarnaast zijn er besparingen op het niveau van de publieke omroep, die bovenop de druk op advertentie-inkomsten komen. Ten derde kampt de sector met stijgende productiekosten, niet enkel een gevolg van de verdere professionalisering van de sector maar ook door de algehele stijging van de loonkosten en kosten voor opnamefaciliteiten. Ten vierde zijn de opgehaalde tax shelter fondsen voor Vlaamse audiovisuele producties over de laatste jaren substantieel gedaald. Tot slot concurreren Vlaamse spelers met buitenlandse streamingplatformen voor de aandacht van de consument. Deze platformen kunnen tegen relatief goedkope tarieven op gebruiksvriendelijke wijze een gigantisch aanbod aanbieden; door hun schaalvoordelen kunnen ze

ook grotere investeringen in content maken, die voornamelijk de grotere markten bevoordelen.¹ De initiatieven in diverse Europese markten om zelf een VOD-aanbod uit te bouwen staan voor een veel grotere uitdaging om valabele businessmodellen te creëren omdat ze niet dezelfde schaalvoordelen als de niet-Europese on-demand audiovisuele diensten genieten.

De Sectorraad Media vindt het positief dat men elke hervorming van een stimuleringsregeling kadert in de juiste fundamentele doelstellingen, namelijk het behouden en/of versterken van kwaliteitsvolle producties en een sterke Vlaamse audiovisuele sector realiseren vanuit cultureel, democratisch en maatschappelijk oogpunt.

Om de productie van Vlaamse audiovisuele content te stimuleren is het noodzakelijk dat iedereen die in Vlaanderen rendement genereert op basis van de exploitatie en distributie van audiovisuele content, niet beperkt tot Vlaamse producties, ook bijdraagt aan de financiering van lokale producties.

Daarnaast bestaat volgens de raad het uitgangspunt voor de voorgestelde aanpassingen in de praktijk uit volgende dimensies: het creëren van een *level playing field* tussen verschillende spelers; het in lijn brengen met de situatie in het buitenland met betrekking tot het toepassingsgebied en de hoogte van de verplichting en het afstemmen op tendensen en noden aan financiering. De flexibilisering die in punt 4 (p. 8) van de nota wordt aangehaald, ziet de raad hierbij als een belangrijke component.

Volgens de raad is het noodzakelijk dat er een impactanalyse van de in deze conceptnota geformuleerde voorstellen beschikbaar gesteld zou worden. De VRM beschikt - minstens voor dienstenverdelers en niet-lineaire omroeporganisaties - hiertoe over de nodige cijfergegevens. Wanneer dergelijke impactanalyse gebeurt op basis van geaggregeerd en geanonimiseerd cijfermateriaal kan dit zonder dat er zich een probleem stelt met betrekking tot de publicatie van vertrouwelijke gegevens. De sectorraad vraagt hierbij om niet alleen naar de impact van de maatregelen op zich te kijken maar ook de samenhang met andere bestaande financieringsvormen.

De raad stelt vast dat er in de nota een fundamenteel probleem is met de definities. Er worden termen genoemd waar vergaande consequenties aan verbonden kunnen zijn. Zo wordt gesproken over *cord cutters*, maar is het onduidelijk hoe men *cord-cutters* gaat definiëren, concreet meten en vanuit welk percentage bepalen. Ook de definitie van producenten, waar een keuze wordt gemaakt die in twee categorieën te splitsen, is onvoldoende duidelijk uitgewerkt.

De raad mist in de probleemstelling van de conceptnota eveneens het feit dat de markt aan het veranderen is, zowel internationaal als lokaal, met een veel sterkere verticalisering en consolidatie in alle stappen van de audiovisuele waardeketen. In de huidige regeling wordt hier geen rekening mee gehouden.

Tot slot wenst de Sectorraad Media op te merken dat hij erkent dat de regeling in het leven geroepen is voor de ondersteuning van de Vlaamse audiovisuele productiesector, hetgeen aldus globaal een belangrijk instrument is voor heel de audiovisuele sector.

¹ Iordache, C., Affilipoaie, A. & T. Raats (2021). Transnationalisation revisited through the Netflix Original: An analysis of (co)-production strategies in Europe. *Convergence*, 28(1): 236-254; 1. Wauters, D., Wellens, G., Donders, K. & T. Raats (2018). Leefbaarheid van de productie, aggregatie en distributie van audiovisuele content. Studie in opdracht van de Minister van Media en het Departement Cultuur, Jeugd en Media. Wilrijk: Econopolis; European Audiovisual Observatory: Investments in original European Content. Strassbourg: EAO.

Wat betreft de uitwerking is de sectorraad niet eensgezind.

- Een deel van de raad is van oordeel dat het beleidsvoorstel tegemoet komt aan de door de sector gevraagde update van de stimuleringsplicht en doet in dit advies constructieve suggesties voor een optimale en waterdichte concrete omzetting van de principes die aan de basis liggen van de beleidsvoorstellen zoals ze verwoord staan in de conceptnota.
- Een aantal andere leden meent dat deze uitwerking veel verder gaat dan de oorspronkelijke omschrijving in het Regeerakkoord en gaat niet akkoord met de omvang van de verbreding van het systeem en de verhoging zonder dat er onderzoek werd gedaan naar de omvang van de noden. Zij stellen vast dat het hier gaat om significante verhogingen en vragen dat de minister duidelijk motiveert waarom men met bepaalde bedragen verhoogt. Daarnaast zou in kaart gebracht moeten worden wat de impact van de maatregelen is op individuele spelers.

2. Puntsgewijze opmerkingen bij de beleidsvoorstellen

2.1 Toepassingsgebied

De Sectorraad Media is het eens over het basisprincipe dat elke speler die in Vlaanderen op basis van de exploitatie of distributie van audiovisuele content van financieel rendement geniet, ook bijdraagt aan de financiering van lokale producties. Volgens de raad is dit ook van toepassing op aanbieders van videoplatformdiensten vermits zij het grootste deel van hun inkomsten genereren uit audiovisuele productie. Verder heeft de sectorraad bedenkingen bij de relevantie in dit voorstel van het criterium *cord cutting* en is van mening dat het concept - als het zou worden weerhouden - beter gedefinieerd dient te worden.

Wat betreft de uitbreiding naar aanbieders van internettoegangsdiensten zijn er twee meningen in de sectorraad.

- Een deel van de raad kant zich tegen het opleggen van een stimuleringsregeling aan aanbieders van mobiele en vaste internettoegangsdiensten. Deze leden benadrukken dat aanbieders van internettoegangsdiensten geen inkomsten genereren uit de exploitatie of verspreiding van audiovisuele content. Zij investeren in netwerkinfrastructuur die toegang verleent tot het internet, en mogen – als louter doorgeefluik – hier niet in tussen beide komen. Het is via deze toegang tot het internet dat de audiovisuele programma's, aangeboden door de videoplatformdiensten, de eindgebruikers bereiken. Daarom vallen de spelers die deze content over het internet aanbieden wel onder de stimuleringsregeling. Daarnaast, onderlijnen deze leden, is het nu net dankzij de grootschalige en aanhoudende investeringen door de aanbieders van internettoegangsdiensten in de capaciteit en de kwaliteit van hun netwerkinfrastructuur, dat de content aanbieders hun audiovisueel aanbod kunnen exploiteren via het internet, waarbij deze laatsten niet betalen voor het gebruik van die infrastructuur.

Tot slot, onderlijnen deze leden, is het opleggen van de stimuleringsregeling aan aanbieders van internettoegangsdiensten niet mogelijk binnen het Europese regelgevend kader dat op hen van toepassing is: de Europese Machtigings- en de E-Commerce Richtlijnen laten in hoofdte van deze operatoren enkel een limitatieve lijst van verplichtingen toe, waar een stimuleringsregeling geen deel van uitmaakt; en de Open Internet Verordening laat van haar kant niet toe om tussen beide te komen in of kennis te nemen over het gebruik van het

internet (vaststaand binnen het principe van net neutraliteit), waardoor er geen eenduidig verband vast te stellen valt tussen een internettoegangsdienst en audiovisuele content. Daardoor is een niet helder te specificeren concept als *cord-cutter* in geen geval werkbaar. Ook het enkel opleggen bij hogere data-abonnementen in hoofde van deze operatoren gaat hieraan voorbij; het is daarenboven net om kwalitatief hogere gebruikerservaringen te kunnen blijven aanbieden (capaciteit/snelheid) dat aanbieders van mobiele en vaste internettoegangsdiensten hun netwerkinvesteringen aanhoudend blijven verhogen. Verder geven deze leden aan dat dit ook zou leiden tot ongeoorloofde dubbele heffingen: twee keer bijdragen opleggen aan verschillende spelers voor één activiteit, of twee keer bijdragen opleggen aan verschillende operatoren voor dezelfde gebruiker, klant bij verschillende operatoren.

- Een ander deel van de raad meent dat de enige structurele optie een uitgebreide stimuleringsregeling is. Deze dient gedragen te worden door de volledige markt: iedereen die bij de Vlaamse kijker rechtstreeks of onrechtstreeks inkomsten verwerft uit de exploitatie of distributie van audiovisuele producties, dient een deel van deze inkomsten te investeren in lokale audiovisuele productie.

De uitbreiding naar aanbieders van internet en mobiele data-abonnementen is volgens hen verdedigbaar omdat deze bedrijven grote winsten boeken, ondanks de investeringskosten die staan tegenover het groeiende dataverbruik, en omdat het grote dataverbruik en dus het succes van hun abonnementen grotendeels te danken is aan toenemende videoconsumptie. Gezien videoconsumptie via websites en apps de voorbije jaren significant gestegen is, is het volgens deze leden dan ook niet meer dan logisch dat ook de actoren die hierdoor inkomsten genereren bijdragen.

Zoals de onderzoekers van de Doorlichting van het Vlaams Audiovisueel Beleid 2021 bevestigden, is het exploitatiemodel van aanbieders van mobiele data-diensten zeer renderend omwille van de sterk gestegen consumptie van audiovisuele content en betalen de Vlamingen bij de hoogste tarieven voor mobiele data ter wereld. Ook hen leek het daardoor een verdedigbaar idee om de stimuleringsregeling door te trekken naar de aanbieders van mobiele data-diensten.

Het is immers spijtig vast te stellen dat aanbieders van data (legitiem) hoge inkomsten realiseren op hun diensten die gebruikt worden voor het bekijken van Vlaamse audiovisuele content, maar dat zij op geen enkele manier deelnemen aan de versterking van de lokale audiovisuele sector. Zonder een faire bijdrage van deze sector zal de herziening van de stimuleringsregeling onvoldoende fondsen ophalen om de huidige output in de audiovisuele sector op peil te houden of te stimuleren. Het onderwerpen van ook deze spelers aan de stimuleringsplicht past dan ook in een toekomstgericht beleid terzake.

2.2 Vorm van de bijdrage: coproductie of bijdrage aan het VAF

De sectorraad vindt het goed dat de betrokken spelers de keuze behouden tussen een rechtstreekse financiële bijdrage aan de productie van audiovisuele werken of een gelijkwaardige financiële bijdrage aan het VAF (Mediafonds of Filmfonds). Met betrekking tot het maximaal percentage van 15% van het ontvangen bedrag dat het VAF jaarlijks mag bestemmen voor producties in het kader van het Filmfonds, verwijst de raad naar de paragraaf over de genres waarin het standpunt hierover verder wordt toegelicht.

2.3 Maximale valorisatie van *windows* en commerciële vrijheid

De Sectorraad Media erkent dat het eerste *window* een belangrijk *window* is en meent dat het goed is dat een exclusieve betalende eerste *window* als mogelijkheid wordt genoemd voor alle producties die medegefinancierd worden in het kader van de stimuleringsregeling. De meningen van de sectorraad zijn echter verdeeld wat betreft de bewering dat er door dit voorstel extra flexibiliteit gecreëerd wordt:

- Een aantal leden vertrekt van het principe dat het doel van de regeling het stimuleren van kwaliteitsvolle content is waarbij men moet vertrekken van de manier om meer (of minstens evenveel als op heden) content bij de gebruiker te krijgen. Het zijn vooral de leden die dit principe aanhangen, die van mening zijn dat een periode van 36 maanden voorafgaand aan het kosteloos aanbieden van content (via opennetuitzending of gratis online beschikbaar gesteld) buitensporig lang is en er geen garantie is dat die opennetuitzending of het kosteloos online aanbod nadien noch enige waarde heeft voor de kijker noch dat deze voldoende lang zal zijn. De betreffende leden vinden dat deze regeling er niet alleen is voor de industrie maar ook vanuit maatschappelijk-cultureel oogpunt. Men moet natuurlijk rekening houden met de marktrealiteit en er dient effectief een flexibilisering te komen, maar hierin dient te worden gezocht naar een evenwicht. Vandaag doen open net omroepen nog steeds de grootste bijdrage aan de financiering van lokale content. Er moet over gewaakt worden dat deze omroepen niet in een negatieve positie worden geplaatst.
- Andere leden lezen de bepaling als maximum 36 maanden en gaan er op die manier mee akkoord. Zij staan achter het idee dat men maximale flexibiliteit laat aan alle partijen die mee een project financieren om er op die manier voor te zorgen dat men alle *windows* kan valoriseren en dat iedereen waarde krijgt voor wat men betaalt.

Daarnaast zijn er verschillende standpunten binnen de raad ten aanzien van rechtenverwerving:

- Een deel van de raad stelt nog steeds de afwezigheid vast van een valorisatie van uitzend*windows*, aangezien de verplichte investering nog steeds niet leidt tot het verwerven van mogelijke (uitzend)rechten. Er bestaat bijgevolg nog steeds geen reële mogelijkheid tot rendement voor de investeerder in de audiovisuele productie. Deze leden zijn het niet eens met de conceptnota daar waar wordt aangegeven dat investeerders dergelijke (uitzend)rechten pas kunnen verwerven middels bijkomende betaling, bovenop het door hen reeds geïnvesteerde bedrag. Binnen een volwaardige stimuleringsregeling, verkrijgt een investeerder in audiovisuele producties automatisch (uitzend)rechten in ruil voor diens investering: de aard en omvang van deze rechten kan dan afhangen van de hoogte van het investeringsbedrag. Dit systeem wordt geacht mogelijk en werkbaar te zijn. Ze verwijzen hiervoor naar de regeling zoals die bijvoorbeeld in de Franse Gemeenschap bestaat: de investeerder verwerft rechtstreeks een deel uitzendrechten in ruil voor het geïnvesteerde bedrag.
- Andere leden zijn het daarentegen niet eens met het idee dat de stimuleringsplicht een rendement zou moeten opleveren voor de partijen hieraan onderworpen. Zij zijn voorstander van een loskoppeling van rechten/winstdeelname van de stimuleringsplicht, zoals dat ook vandaag het geval is. De vergelijkingen die worden gemaakt met regelingen in andere territoria gaan ook niet op aangezien dan de hoogte van de investering of het parallel bestaan van een heffingsregeling buiten beschouwing wordt gelaten.

2.4 Genres

De Sectorraad Media is voorstander van het flexibiliseren van de genres, maar betreurt het ontbreken van definities in dit verband. De raad merkt ook op dat genres door elkaar beginnen te lopen, maar ziet de nieuwe definities in de nota niet als een stap vooruit op langere termijn. De focus zou meer op kwaliteitsvolle content moeten liggen in plaats van op het indelen in genres.

De nota heeft het ook over nieuwe vormen van verhalen vertellen. De raad vraagt zich af of nieuwe vormen van storytelling dan ook in aanmerking kunnen komen.

Verder vraagt de raad zich af of de beperkingen uit de VAF/Mediafonds regelingen van toepassing zijn (bv. een aflevering moet 25 minuten duren, een reeks moet minimaal 3 en maximaal 13 afleveringen tellen). Dit zijn vrij arbitraire criteria die volgens de sectorraad achterhaald lijken.

- Een deel van de sectorraad is verrast over de zeer beperkte mogelijkheid tot investering in een totaal nieuw genre: films. In het bijzonder gelet op het feit dat de stimuleringsregeling nog steeds de doelstellingen van hoogwaardige artistieke waarde, pluriformiteit, diversiteit en originaliteit van de coproductie nastreeft. Investeerders hebben nood aan voldoende brede keuzemogelijkheden, met oog voor een breed pluralistisch en divers aanbod waaronder ook nieuwe soorten initiatieven zoals film. Meer in het algemeen heeft de sector volgens deze leden geen baat bij een slechts beperkte uitbreiding van de genres. Ze identificeren een nood aan volledige openheid door de mogelijkheid te voorzien om te investeren in een brede diversiteit aan genres met waardevolle lokale content die aangewend kan worden in de verschillende exploitatievormen. De vraag om hierbij ook “films” volwaardig te aanvaarden, komt niet enkel vanuit de hoek van de investeerders, maar ook vanuit de filmwereld zelf. Grote lokale cineasten trekken naar het buitenland wegens het gebrek aan (voldoende) financiering. Ook hiervoor verwijzen ze naar de bestaande regeling in de Franse Gemeenschap.
- Een ander deel van de leden begrijpt dat films evengoed audiovisuele werken zijn maar maakt daarbij de kanttekening dat als men de mediasector wil stimuleren, die meer gebaat is bij de financiering van series dan van films.

2.5 Minimale en maximale participatie

In de nota staat te lezen dat de nieuwe regeling geen verplichte minimumparticipatie in productieprojecten bevat om in aanmerking te komen voor de stimuleringsregeling. Inzake deze participatie zijn binnen de raad twee standpunten te onderscheiden:

- Een aantal leden ondersteunt in de geest van de flexibilisering de verlaging of de afschaffing van een verplichte minimumparticipatie. Aldus kunnen ook investeerders met een beperkte bijdrage rechtstreeks in een coproductie investeren en zou ook een investering in een zeer duur genre zoals animatie hierdoor mogelijk worden.
- Andere leden zijn dan weer bezorgd dat deze schrapping tot een versnippering zal leiden. Het is een feit dat de huidige minimumnorm vaak te hoog lag waardoor er problemen ontstonden voor kleine spelers en bepaalde genres. Niettemin kan de afschaffing ervan tot een versplintering leiden, te meer omdat het op basis van de nota niet duidelijk is hoe men de definitie van winstdeelname exact ziet. Sommige leden pleiten daarom voor het behoud van een, weliswaar lager, minimumpercentage of voor het behoud van het huidige minimumpercentage van 20%. Ze vragen daarbij wel om een afwijking voor spelers waarvan

de bijdrageplicht niet die 20% haalt alsook een lager percentage voor spelers die investeren in een zeer duur genre zoals animatie.

2.6 Definitie onafhankelijke producent versoepelt

De nota bevat een nieuwe definitie van “onafhankelijke producent” maar deze definitie blijkt enkel van toepassing voor alle andere regelingen en niet voor de stimuleringsregeling zelf. Binnen de raad zijn er verschillende standpunten over deze invulling van “onafhankelijke producent”.

- Voor een deel van de leden is het logisch dat er één heldere definitie wordt gehanteerd in het Mediadecreet én in alle andere decretale verplichtingen, dus ook voor de stimuleringsregeling. Voor deze leden blijft het een essentiële voorwaarde dat een onafhankelijke producent betrokken is bij het project om in aanmerking te komen voor de stimuleringsregeling. De definitie die nu wordt voorgesteld, bevat goede elementen maar bevat tegelijkertijd elementen die relatief makkelijk te omzeilen zijn. “Onafhankelijkheid” dient volgens deze leden bepaald te worden op basis van *controle* (juridische of feitelijke). Ze stellen een aantal aanvullingen voor om te vermijden dat afhankelijke productievennootschappen toch als onafhankelijk zouden worden gekwalificeerd of, minstens, dit via vennootschapsrechtelijke structuren en/of aandeelhoudersafspraken eenvoudig zou worden georganiseerd.

Ten eerste wordt gesteld dat controle (en dus afhankelijkheid) niet louter kan worden beoordeeld op basis van stemrechten; kapitaal en vermogensrechten (en dit rechtsreeks of onrechtstreeks aangehouden) dienen eveneens in rekening genomen te worden. Ondanks een zeer lage participatie in stemrechten kan een aandeelhouder de facto immers de controle over een andere vennootschap uitoefenen door de minderheidsaandeelhouder de meerderheid van de vermogensrechten toe te kennen of via de toekenning van vetorechten in aandeelhoudersovereenkomsten.

Een definitie die louter steunt op stemrechten creëert volgens deze leden twee concrete bezwaren:

1. Onder het nieuwe Wetboek van Vennootschappen en Verenigingen zijn vermogensrechten en stemrechten gekoppeld aan aandelen inderdaad volledig vrij te bepalen. Zo kan de situatie ontstaan waarin een televisie-omroeporganisatie/investeerder 90 procent van de winst van een producent kan verwerven, terwijl de omroep slechts 25 procent van de stemrechten aanhoudt. Door het element vermogensvoordeel te laten varen in de definitie wordt het dus veel eenvoudiger om structuren op poten te zetten om, hoewel alle winsten naar een televisieomroeporganisatie gaan, onder de definitie van onafhankelijke producent te blijven vallen.
2. Daarnaast is het ook zo dat er geen enkele bescherming wordt geboden tegen structuren in aandeelhoudersovereenkomsten die controle zouden organiseren anders dan door statutaire stemrechten. Denk bijvoorbeeld aan de omroep/investeerder die op basis van de statuten 25 procent van de stemrechten zou aanhouden, maar daarnaast voor alle belangrijke strategische beslissingen over een vetorecht zou beschikken. In dat geval kan de producent nog altijd onafhankelijk zijn volgens deze definitie, terwijl de daadwerkelijke controle bij de omroep ligt als gevolg van de aandeelhoudersovereenkomst.

Ten tweede kan controle rechtstreeks door een omroep verworven zijn in een productievennootschap, maar kan een participatie via aan de omroep/investeerder verbonden vennootschappen (onrechtstreekse controle) evenzeer tot afhankelijkheid leiden.

Ten derde stellen deze leden voor om nog een bijkomend punt f) aan de definitie toe te voegen. Om ondernemende productiehuisen niet te bestraffen voor hun ondernemerszin (zoals Lunanime over een streamingplatform beschikt dat dermate klein is dat het nooit afhankelijkheid kan creëren in hoofde van de productiehuisen), dient nog een criterium (of uitsluitingsgrond) toegevoegd te worden, met name dat enkel een participatie in een productiehuis door een omroep/investeerder met een bepaalde minimumomzet (of, desnoods, een minimumkijkcijferdichtheid van 2%) afhankelijkheid kan creëren.

- Andere leden van de raad menen dat het begrip van “onafhankelijke producent” erop gericht is om een onderscheid te maken tussen twee types producenten, met name (i) de producenten die zich als onafhankelijke spelers op de markt kunnen gedragen en voor verschillende omroepen televisieprogramma's kunnen produceren en exploiteren en (ii) de andere producenten. Om dit onderscheid op een objectieve en werkbare manier vast te stellen is de wijze waarop een omroeporganisatie in een producent (of omgekeerd) een doorslaggevende inspraak heeft het enige relevante criterium.

De wetgever heeft er uitdrukkelijk voor gekozen om, net als in de ons omringende landen, de stemrechten los te koppelen van de vermogensrechten die verbonden zijn aan een aandelenparticipatie. Deze leden stellen dat deze loskoppeling ingegeven is door de overtuiging dat de oriëntatie en het bestuur van een vennootschap (via de uitoefening van stemrechten) en de eventuele uitkering van winsten aan aandeelhouders (op basis van hun vermogensrechten) twee onderscheiden aspecten zijn. Doorslaggevende inspraak is derhalve onlosmakelijk verbonden met een meerderheid van stemmen, niet met de vermogensrechten.

Deze leden van de raad zijn tevreden dat de Mediadecreten evolueren met de realiteit en dat vermogensrechten dus geen criterium meer zijn. Te meer, daar op deze manier producenten op zoek kunnen naar Vlaamse omroepen die in producenten investeren zonder afbreuk te doen aan de onafhankelijkheid van die producent zodat deze ook voor andere omroepen kan blijven produceren.

Tot hoeveel die producent voor een andere omroep kan werken – zonder de onafhankelijkheid te verliezen – wordt verwezen naar 25% van de omzet. Een deel van de leden stelt dat dit percentage in de conceptnota niet wordt onderbouwd. Bovendien lijkt een verhoging van dit percentage naar 50%, zoals dit ook in het mededingingsrecht wordt gehanteerd, juridisch noodzakelijk.

In ieder geval moet er volgens dit deel van de leden in het voorstel van de nieuwe definitie van onafhankelijke producent worden verduidelijkt dat (e) een alternatieve en niet cumulatieve piste is ten opzichte van de vorige onderdelen.

2.7 'Onafhankelijke producent' in stimuleringsregeling

De sectorraad merkt op dat binnen deze conceptnota verschillende definities van “onafhankelijke producent” worden gehanteerd. De raad gaat ervan uit dat uiteindelijk één omschrijving wordt weerhouden.

Er zijn verschillende standpunten binnen de sectorraad over de noodzakelijke betrokkenheid van een onafhankelijke producent bij audiovisuele producties die onder deze regeling vallen.

- Volgens een aantal leden dient de voorwaarde behouden te blijven dat voor de stimuleringsregeling enkel audiovisuele werken van onafhankelijke productiehuisen in

aanmerking kunnen komen. De stimuleringsregeling voor dienstenverdelers is in het leven geroepen om onze lokale onafhankelijke productiesector te ondersteunen en aldus de diversiteit van het audiovisueel aanbod in Vlaanderen te garanderen. Om dezelfde reden werd later de investeringsregeling voor niet-lineaire omroeporganisaties in het leven geroepen, geënt op de bestedingsverplichting voor dienstenverdelers. Deze onafhankelijkheid is een cruciaal element voor heel de bestedingsregeling. Het kunnen gebruikmaken van financiering uit een stimuleringsregeling (of uit subsidies) is geen recht op zich maar moet toekomen aan de beste projecten. Deze projecten dienen dan ook beoordeeld te worden op hun intrinsieke waarde en dit kan alleen wanneer de concurrentie tussen onafhankelijke productiehuisen vrij kan spelen, wars van andere commerciële overwegingen. Wanneer je als investeerder van de stimuleringsregeling kan kiezen tussen een project van een onafhankelijk productiehuis of een productiehuis waarin je (rechtstreeks of onrechtstreeks) commerciële belangen hebt, dan twijfelen deze leden eraan dat je als investeerder die twee projecten niet louter op hun respectievelijke intrinsieke waarde zal beoordelen maar je zal kiezen voor het project dat je commercieel best uitkomt. Indien de begunstigden van de investeringsverplichting afhankelijke productiehuisen kunnen zijn, wordt het voldoen aan deze verplichting bovendien tot een vestzak-broekzak operatie waarbij diegenen die dienen te investeren dit hoofdzakelijk in functie van en dus via eigen ondernemingen kunnen doen. Volgens deze leden is dit trouwens nu al het geval voor minstens één van de spelers die alleen de eigen open-netomroepen bij projecten betreft. Om die reden vinden deze leden dat er, los van de noodzaak tot het samenwerken met onafhankelijke producenten, een "spreidingregeling" dient te worden ingeschreven zodanig dat een speler die deel uitmaakt van een groep zijn stimuleringsbijdrage, zowel wat producent als wat betrokken omroep betreft niet intra-groep kan besteden. Dit is voor hen essentieel om ook naar de toekomst toe een diverse en kwalitatieve audiovisuele sector in Vlaanderen te garanderen.

Dit is volledig in strijd met de ratio legis van de stimuleringsregeling en kan dus, volgens deze leden, niet de bedoeling zijn. Het zou het einde inluiden van de onafhankelijke productiesector in Vlaanderen. Onafhankelijke productiehuisen hebben immers geen bestaansrecht op zich. Doch zij zorgen ervoor dat de diversiteit en het rijk aanbod aan audiovisuele werken in Vlaanderen wordt gegarandeerd. Omgekeerd is een scherpe concurrentie tussen onafhankelijke productiehuisen die projecten op dezelfde manier aan verschillende spelers kunnen aanbieden ook de beste garantie voor het maximaliseren van de kwaliteit en de correcte investering.

- Andere leden vinden het net positief dat er in het kader van de stimuleringsregeling principieel niet meer lijkt te moeten worden samengewerkt met een onafhankelijke producent. Dergelijke insteek sluit volgens hen aan bij de aanpak van deze problematiek in de ons omringende landen, en de omgekeerde redenering vindt trouwens geen grondslag in de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten.

De kwaliteit van de betrokken, lokale producties dient volgens deze leden centraal te staan bij de beoordeling van de verschillende dossiers, en niet de al dan niet vermeende onafhankelijkheid van een productiehuis. Andere criteria hanteren leidt tot minstens indirecte discriminatie, en er is geen enkel bewijs dat een samenwerking met een onafhankelijke producent meer garanties biedt op een divers of kwaliteitsvoller ecosysteem in Vlaanderen.

- Een derde groep stakeholders beaamt het vorige standpunt, en betreurt daarenboven dat er nog altijd te weinig flexibiliteit gecreëerd wordt voor wat betreft de samenwerkingen in het kader van de stimuleringsregeling enerzijds en de andere voorziene speelvelden waar blijkbaar

wél nog de voorwaarde van samenwerking met een onafhankelijk producent (bv. in het kader van VAF subsidies) overeind zou moeten blijven.

Ook de percentages van 30% (samenwerking met niet-onafhankelijke producenten) en 10% (samenwerking met niet-onafhankelijke productiehuisen binnen een groep) – waardoor de afwezigheid van noodzaak van samenwerking met een onafhankelijk producent grotendeels weer wordt uitgehold – zijn voor deze spelers erg laag, en lijken arbitrair. Ook deze percentages zouden dienen te worden verhoogd naar 50%.

2.8 Bijdrage: uitsluitingsdrempels

De raad ondersteunt principieel het instellen van minimumdrempels zodat zeer kleine bedrijven of omroepen met een zeer kleine kijkdichtheid vrijgesteld worden.

Specifiek betreffende de invulling dat *“Particuliere omroeporganisaties die niet-lineaire televisiediensten aanbieden waarvan het aanbod minder dan 0,5% bereikt van alle kijkers van gelijkaardige niet-lineaire televisiediensten in het Nederlands taalgebied;”* worden vrijgesteld, vraagt de sectorraad zich hierbij af hoe bovenstaand percentage in concreto zal worden berekend.

Over een aantal andere voorgestelde uitsluitingsgronden, zijn er binnen de raad significante meningsverschillen. Ten eerste gaan deze over de uitsluitingsgronden voor omroeporganisaties:

- Een deel van de sectorraad zou graag de redenering achter de bepaling voor extra uitsluitingsdrempels voor particuliere omroeporganisaties die niet-lineaire televisiediensten aanbieden (p23) begrijpen. Volgens hen gaat het over onderscheiden economische activiteiten die dan ook als such onderworpen dienen te worden aan de stimuleringsregeling.
- Niet alle leden zijn het hiermee eens. Sommige leden menen dat het gaat over dezelfde eindklanten of eindkijkers die al via een andere weg, via de onderneming, bijdragen aan de stimuleringsregeling. Er mogen dus geen dubbeltellingen zijn, zoals ook vermeld staat in de conceptnota. Dit staat echter nog niet verwerkt in de uitsluitingsgrond. Deze leden menen dat er ook een uitsluitingsdrempel zou moeten bestaan voor streamingplatformen die net al veel aandacht willen geven aan de Vlaamse content. Er wordt hier geen rekening gehouden met het feit dat zij al veel investeringen doen in Vlaamse audiovisuele producties. Daarnaast menen deze leden dat het forfaitair bedrag van 6 miljoen euro voor bepaalde spelers een veel hoger bedrag is dan voor andere, in verhouding tot de totale investeringen die ze doen in Vlaamse content.

Een tweede meningsverschil betreft de uitsluitingsgrond voor aanbieders van internettoegangsdiensten:

- Een deel van de sectorraad meent in deze dat de bijdrage verplicht moet zijn op basis van de omzet gerealiseerd voor een bepaalde economische activiteit. De grootste spelers in de markt van aanbieders van internettoegangsdiensten zouden op basis van de extra uitsluitingsdrempel voor aanbieders van internettoegangsdiensten geen bijdrage hoeven te betalen voor hun activiteit van aanbieder van internettoegangsdiensten. Deze leden oordelen dat dit het hele principe dat internettoegangsverleners dienen bij te dragen volledig uitholt. Het staat volgens hen overigens haaks op de idee dat voor iedere onderscheiden economische activiteit bijgedragen dient te worden. Hetzelfde principe dient volgens deze leden toegepast te worden voor ondernemingen die zowel de economische activiteit van dienstenverdelers als die van aanbieder van internettoegangsdiensten verstrekken.

- Andere leden zijn het wel eens met deze extra uitsluitingsdrempel en menen dat de heffing niet moet gebaseerd worden op de omzet maar op de entiteit en aantal gebruikers, zoals dit vandaag reeds het geval is.

Een derde meningsverschil gaat ten slotte over het al dan niet opleggen van de investeringsverplichting aan spelers voor zowel internettoegangsdiensten als toegang tot omroepdiensten, indien een abonnee beide diensten afneemt bij eenzelfde speler.

- Een deel van de raad vraagt zich af hoe in bovenstaande maatregel dubbeltellingen effectief gaan worden vermeden, onder meer rekening houdend met GDPR en/of technische beperkingen, alsook andere regulatoire regels zoals net neutrality, alsook courante praktijken waarbij klanten diensten afnemen bij verschillende operatoren en operatoren zogenaamde *pack prices* aanbieden.
- Een ander deel van de raad ondersteunt de (huidige en nieuwe) uitsluitingsdrempels en de onderliggende redenering in de conceptnota hiervoor, volgens dewelke “elke speler slechts één keer (dient) bij (te) dragen” (p.23), waarbij zij er daarom om verzoeken mutatis mutandis telkens in rekening te brengen wanneer een speler vanuit een bepaalde (andere) hoedanigheid reeds zou investeren in kwaliteitsvolle lokale content. In dit verband wijst een deel van de raad erop dat het huidige voorstel in verband met de aanbieders van internettoegangsdiensten meerdere, volgens haar ongeoorloofde dubbele betalingen blijft bevatten voor eenzelfde gebruiker met diensten bij verschillende aanbieders.

2.9 Bijdrage: heffingsgrond

De raad vraagt om verduidelijking bij de verwijzing naar “*de inkomsten uit de levering van niet-lineaire televisiediensten, voor programma’s die uitsluitend op niet-lineaire uitzendrechten gebaseerd zijn, aan de eindgebruiker*”. Voor sommige streamingplatformen wordt het vrij onmogelijk om dat te gaan bepalen want zij bieden een groot deel Vlaamse content aan, deels ook lineaire content en daar wordt dan van gezegd dat het niet wordt meegeteld in de omzet. Er zal volgens de raad dus toch een verdeelsleutel moeten bepaald worden op basis waarvan men die twee kan afzonderen van elkaar.

Daarnaast staat er uitdrukkelijk: “*Het betreft bovendien de omzet binnen en buiten het Nederlands taalgebied.*” De raad is benieuwd hoe dat vanuit Europa zal worden bekeken. Het is ook niet duidelijk of dit in het algemeen geldt of dat de zin betrekking heeft op wat er nadien volgt. We veronderstellen dat wat nadien volgt de regel is maar nu lijkt het alsof het de regel is dat het altijd zo is en dat bijvoorbeeld Netflix zou moeten betalen op haar totaalomzet wereldwijd.

Met betrekking tot de heffingsgrond zijn er twee standpunten binnen de sectorraad.

- Een aantal leden van de sectorraad pleit ervoor om deze ingewikkelde materie zo eenvoudig mogelijk om te zetten en te kiezen voor één eenvoudige regeling en dan lijkt de enige faire regeling die een level playing field creëert, er één waarbij iedereen een percentage bijdraagt van de in Vlaanderen gerealiseerde omzet op exploitatie/consumptie van video. Heb je weinig omzet gerealiseerd hierop, dan draag je minder bij en wanneer je meer omzet genereert dan zal je bijdrage (berekend als een percentage op de omzet) hoger zijn.

Aangaande de heffingsgrond voor aanbieders van internettoegangsdiensten hebben zij een opmerking bij de laatste zin van deze alinea: “*Voor B2B abonnementen wordt evenmin een bijdrage aangerekend*”. Dit holt de verplichting voor aanbieders van internetdiensten om bij te dragen aan de stimuleringsregeling compleet uit. Ten eerste is het principe dat minister

Dalle beoogt te realiseren, namelijk 'bijdragen als op video consumptie wordt verdiend' niet beperkt tot 'bijdragen als voor privé-doeleinden video wordt geconsumeerd'. Het doel van de videoconsumptie is uiteraard niet relevant. Bovendien, zelfs indien men enkel privé videoconsumptie onder de stimuleringsregeling zou willen laten vallen (quod non), zou een substantieel deel van het videogebruik via internet dat door de beperking tot contracten met consumenten niet onder de stimuleringsregeling vallen. Denk bijvoorbeeld maar aan alle B2B abonnementen waarvan door de eindafnemer (zelfstandige/eenmanszaak) ook gebruik wordt gemaakt om private redenen.

- Andere leden onderlijnen dat, onverminderd hun standpunt dat aanbieders van internetdiensten niet onder het toepassingsgebied vallen, het hanteren van een concept als "B2B abonnement" onvoldoende helder is om praktisch implementeerbaar te zijn.
- Een aantal leden hebben een opmerking in verband met de bijdrage van de particuliere omroeporganisaties die niet-lineaire televisiediensten aanbieden. De bijdrage wordt hier 2,5 maal verhoogd, zij het met een beperking van een forfaitair bedrag van 6 miljoen euro. 6 miljoen euro ten aanzien van de totale omzet van kleinere streamingplatformen in vergelijking met de totale omzet van grote (internationale) spelers is een groot verschil.
- Een ander deel van de raad onderschrijft de voorgestelde heffingsgronden en nieuwe bedragen niet, gezien de reeds uitgebreide investeringen in kwaliteitsvolle lokale content door meerdere betrokken marktspelers, en er een economische impactanalyse ontbreekt die een noodzaak voor significante verhogingen en uitbreidingen onderbouwt. Zelfs indien het beleid concreet zou aangeven in welke mate een sector bedrijfseconomisch onder druk zou staan, en het beleid hieruit een nood aan overheidstussenkomst zou vaststellen, betekent dit voor deze leden niet dat het gerechtvaardigd is om in dat geval (met name) private marktspelers te verplichten tot het betalen van bijkomende, significante bijdragen daarvoor.
- In verband met de heffingsgronden betwist een deel van de raad deze te baseren op concepten als "cord-cutting" en daaraan gekoppelde "significante stijging van videoconsumptie" op het internet, aangezien uit "enkel nog internet gebruiken" (waarnaar men verwijst met de onduidelijke term cord-cutting) geen directe link vast te stellen is tussen internetgebruik en videoconsumptie, en dat aanbieders van internettoegangsdiensten geen audiovisuele media/video diensten exploiteren, hieruit geen inkomsten genereren, noch de "significante stijging van videoconsumptie" op het internet monetiseren.

Namens de Sectorraad Media,

Simon Delaere, voorzitter

Valerie Ansoms, secretaris