



DE VLAAMSE MINISTER VAN CULTUUR, MEDIA, JEUGD EN BRUSSEL

## NOTA VOOR DE VLAAMSE REGERING

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

### 1. Situering

Op 9 maart 2018 keurde de Vlaamse Regering bovenvermeld voorontwerp van decreet principieel goed (VR 2018 0903 DOC. 0232/1BIS). De voorgestelde aanpassingen van het decreet betreffen een aantal wetgevingstechnische aanpassingen en verduidelijkingen, bepalingen m.b.t. de VRT, m.b.t. politieke commerciële communicatie, radio-omroeporganisaties, regionale televisieomroeporganisaties en de Vlaamse Regulator voor de Media.

De Vlaamse minister, bevoegd voor het mediabeleid, werd gelast het spoedadvies van de sectorraad Media van de Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC) in te winnen over voornoemd voorontwerp van decreet. Op 22 maart 2018 bracht de sectorraad Media zijn advies uit.

Op 30 maart 2018 keurde de Vlaamse Regering bovenvermeld voorontwerp van decreet een tweede maal principieel goed, waarbij antwoord werd gegeven op het advies van de sectorraad Media en waarbij de Vlaamse minister, bevoegd voor het Mediabeleid werd gelast om voor bovenvermeld voorontwerp van decreet het advies van de Raad van State in te winnen, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen zoals bepaald in artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (VR 2018 3003 DOC. 0324/1BIS).

### 2. Advies van de Raad van State

Op 2 mei 2018 bracht de Raad van State zijn advies nr. 63.261/1 uit. De Raad van State formuleerde volgende opmerkingen.

#### 2.1. Opmerkingen aangaande vormvereisten.

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

De Raad van State merkt het volgende op:

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

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

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

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

*“Maar ook deze vergoeding, die de dienstenverdelers zullen moeten betalen aan de regionale televisieomroeporganisaties, moet niet worden aangemeld bij de Europese Commissie. Vaste rechtspraak van het Hof van Justitie bepaalt immers dat voordelen slechts als staatssteun kunnen*

*worden beschouwd indien zij rechtstreeks of indirect met staatsmiddelen zijn bekostigd en aan de staat kunnen worden toegerekend. Dat is met de bereikvergoeding niet het geval. Het gaat hier immers over geld dat door de dienstenverdelers wordt geïnd en doorgestort aan de regionale televisieomroeporganisaties. Het zijn dus geen staatsmiddelen, en dus ook geen staatssteun.”*(Stuk 2324 (2013-2014) – Nr.1, blz. 14).

Deze argumentatie is nu ook nog steeds van toepassing.

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

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

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

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

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

Van staatssteun is hier dan ook geen sprake.

2.2. Opmerkingen m.b.t. het onderzoek van de tekst.

### 2.2.1. Artikel 4.

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

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

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

### 2.2.2. Artikel 12.

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

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

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

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

### 2.2.3. Artikel 14.

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

Het artikel wordt aangepast.

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

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

Het artikel wordt aangepast

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

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

De Raad van State heeft hierbij volgende bedenking:

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

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

1. zonder discriminatie worden toegepast: in casu is dit het geval, de beperking van het aandeelhouderschap tot maximaal 25% + één aandeel in een exploitatiemaatschappij geldt voor alle regionale televisieomroeporganisaties;
2. te verantwoorden zijn wegens dwingende redenen van algemeen belang: het is van essentieel belang dat elke Vlaming toegang heeft tot regionale televisie van hoge kwaliteit. Om die reden moet de leefbaarheid van elke regionale televisieomroeporganisatie verzekerd worden. Dat kan slechts door de samenwerking tussen regionale televisieomroeporganisaties en exploitatiemaatschappijen te vergroten. Die intensere samenwerking mag evenwel de eigendomsrechtelijke scheiding tussen regionale televisieomroeporganisatie en exploitatiemaatschappij niet in het gedrang brengen. Daarom is het terugbrengen van de eigendomsverhouding tot 25% + één aandeel verantwoord;
3. geschikt zijn om het nagestreefde doel te waarborgen: de nadrukkelijke mogelijkheid tot het toewijzen van commerciële en redactionele activiteiten aan aparte rechtspersonen leidt tot meer transparantie met betrekking tot de geldstromen tussen beide.
4. niet verder gaan dan nodig voor het bereiken van dat doel: het aandeelhouderschap van de regionale televisieomroeporganisatie in de exploitatiemaatschappij wordt teruggebracht van 50% tot 25% + één aandeel. Door de mogelijkheid om nauwer en flexibeler met elkaar samen te werken dan nu het geval is, dreigt wel de transparantie met betrekking tot de geldstromen tussen omroep en exploitatiemaatschappij te verdwijnen. Door de eigendomsverhoudingen in te perken, wordt gebrek aan transparantie vermeden. Een aandeelhouderschap van de regionale televisieomroeporganisatie in de exploitatiemaatschappij van 25% + één aandeel sluit niet uit dat de regionale televisieomroeporganisatie nog altijd een daadwerkelijke impact heeft op de commerciële exploitatie van het eigen omroepprogramma.

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

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

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

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

De nummering wordt aangepast.

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

De nummering wordt aangepast.

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

De nummering wordt aangepast.

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

De nummering wordt aangepast.

De Raad van State merkt ook nog op dat in artikel 166/1, §2, van het Mediadecreet de verwijzingen naar de leden van deze paragraaf moeten worden aangepast aan de invoeging van de nieuwe leden. De verwijzingen worden aangepast door in artikel 14 van het voorontwerp een nieuw punt 8° in te voegen en door aanpassingen in de punten 10°, 11° en 12° van artikel 14 van het voorontwerp (nieuwe nummering).

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

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

#### 2.2.4. Artikel 19.

De Raad van State vraagt dat in het artikel wordt verduidelijkt dat de richtsnoeren die de algemene kamer van de Vlaamse Regulator voor de Media kan opstellen om de bepalingen van het

mediadecreet of de uitvoeringsbesluiten ervan te verduidelijken niet bindend zijn en slechts een interpretatieve functie hebben.

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

### 3. Weerslag van het voorstel op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap

De Inspectie van Financiën gaf gunstig advies op 23 februari 2018. Met toepassing van artikel 6, §5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en -opmaak is voor dit dossier het gemotiveerd akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, niet vereist. Verwezen wordt naar de beslissing van de Vlaamse Regering van 9 maart 2018 (VR 2018 0903 DOC. 0232/1BIS).

### 4. Weerslag van het voorstel op de lokale besturen.

Verwezen wordt naar de beslissing van de Vlaamse Regering van 9 maart 2018 (VR 2018 0903 DOC. 0232/1BIS).

### 5. Weerslag van het voorstel op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten.

Verwezen wordt naar de beslissing van de Vlaamse Regering van 9 maart 2018 (VR 2018 0903 DOC. 0232/1BIS).

### 6. Kwaliteit van de regelgeving.

Verwezen wordt naar de beslissing van de Vlaamse Regering van 9 maart 2018 (VR 2018 0903 DOC. 0232/1BIS).

### 7. Voorstel van beslissing.

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar definitieve goedkeuring te hechten aan het aangepaste voorontwerp van decreet houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie en aan de aangepaste bijbehorende memorie van toelichting;



2. de Vlaamse minister, bevoegd voor het mediabeleid, te gelasten het ontwerpdecreet namens de Vlaamse Regering in te dienen bij het Vlaams Parlement.

Sven Gatz

Vlaams minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel

#### Bijlagen

1. Voorontwerp van decreet.
2. Memorie van toelichting.
3. Advies nr. 63.261/1 van de Raad van State van 2 mei 2018.