

# **Voorontwerp van decreet houdende bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de deelname van de particuliere niet-lineaire televisieomroeporganisaties aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken**

## **Memorie van toelichting**

### **1. Algemene toelichting**

#### a. Achtergrond.

Via voorliggend voorontwerp van decreet wordt het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de deelname van de particuliere niet-lineaire televisieomroeporganisaties aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken bekrachtigd.

Het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de deelname van de particuliere niet-lineaire televisieomroeporganisaties aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken geeft uitvoering aan artikel 157, paragraaf 2, lid 2, van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna: mediadecreet), zoals vervangen door artikel 13 van het decreet van 29 juni 2018 houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie. Het nieuwe artikel 157 van het mediadecreet zet artikel 13 van de richtlijn Audiovisuele Mediadiensten om.

De Europese Commissie, de Raad van Ministers en het Europees Parlement hebben begin juni 2018 een politiek akkoord bereikt over de herziening van de richtlijn Audiovisuele Mediadiensten (AVMD-richtlijn). Op 2 oktober 2018 keurde het Europees Parlement de nieuwe richtlijn goed. Eén van de ambities van de nieuwe richtlijn, vastgelegd in artikel 13 van de richtlijn, is het versterken van de Europese audiovisuele cultuur door niet-lineaire televisieomroeporganisaties te verplichten minstens 30% van hun catalogi te reserveren voor Europese producties, met bovendien een goede zichtbaarheid ervan. Naast deze directe quota voor niet-lineaire televisieomroeporganisaties verduidelijkt de nieuwe richtlijn ook de regels over investeringsverplichtingen voor televisieomroeporganisaties. Dat zijn verplichtingen van televisieomroeporganisaties om financieel bij te dragen aan de productie van Europese audiovisuele werken. Nieuw in artikel 13 van de AVMD-richtlijn is dat lidstaten voortaan een verplichting kunnen opleggen om, hetzij direct te investeren, hetzij door middel van een heffing in een fonds, en dit voor zowel binnenlandse televisieomroeporganisaties als televisieomroeporganisaties die in een andere lidstaat zijn gevestigd, maar zich wel richten tot het publiek in de lidstaat die de investeringsverplichting oplegt.

Artikel 13 van het decreet van 29 juni 2018 houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie wijzigt artikel 157 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (Mediadecreet) en zet artikel 13 van de AVMD-richtlijn om. Het nieuwe artikel 157 van het Mediadecreet treedt in werking op 1 januari 2019.

Het nieuwe artikel 157 van het Mediadecreet luidt als volgt:

*"Art. 157. §1. De niet-lineaire televisieomroeporganisaties bieden in hun programma-catalogus minstens 30% Europese producties aan waarvan een*

*aanzienlijk deel Nederlandstalige Europese producties zijn. De niet-lineaire televisieomroeporganisaties zorgen voor een prominente plaats van deze Europese producties in hun programmacatalogus.*

*Het eerste lid is niet van toepassing op niet-lineaire televisieomroep-organisaties met een lage omzet of een klein publiek en is niet van toepassing op kleine en micro-ondernemingen. De Vlaamse Regering bepaalt de criteria van een lage omzet en van een klein publiek.*

*De Vlaamse Regering kan voor de bepaling van een aanzienlijk deel Nederlandstalige Europese producties zoals bedoeld in het eerste lid quota opleggen.*

*§2. De particuliere niet-lineaire televisieomroeporganisaties nemen deel aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken, ofwel onder de vorm van een financiële bijdrage aan de productie of de coproductie van Vlaamse audiovisuele werken, ofwel onder de vorm van een gelijkwaardige financiële bijdrage aan het Vlaams Audiovisueel Fonds vzw, opgericht bij het decreet van 13 april 1999 houdende machtiging van de Vlaamse Regering om toe te treden tot en om mee te werken aan de oprichting van de vereniging zonder winstgevend doel Vlaams Audiovisueel Fonds. Deze bijdrage wordt door het Vlaams Audiovisueel Fonds besteed aan Vlaamse, kwalitatieve onafhankelijke coproducties in reeksvorm.*

*De Vlaamse Regering bepaalt de criteria, de voorwaarden en de procedures voor de deelname van de particuliere niet-lineaire televisieomroeporganisaties aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken, met inbegrip van de grondslag, het tarief of het bedrag en eventuele vrijstellingen of verminderingen van de financiële bijdrage.*

*Het besluit van de Vlaamse Regering strekkende tot de uitvoering van het tweede lid, alsook ieder later besluit van de Vlaamse Regering strekkende tot de wijziging van datzelfde besluit, wordt van rechtswege opgeheven met terugwerkende kracht tot op de datum van de inwerkingtreding ervan als het niet binnen één maand na de goedkeuring door de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement ter bekrachtiging wordt voorgelegd. Het besluit wordt bekrachtigd bij decreet binnen zes maanden na de goedkeuring ervan. Die periodes worden opgeschort tijdens het parlementaire reces en bij de ontbinding van het parlement.*

*§3. De niet-lineaire televisieorganisaties bezorgen elk jaar voor 31 maart aan de Vlaamse Regulator voor de Media een verslag over de wijze waarop aan de bepalingen van de paragrafen 1 en 2 is voldaan. De Vlaamse Regulator voor de Media maakt die gegevens openbaar.*

*§4. De bepalingen van paragrafen 2 en 3 zijn ook van toepassing op niet-lineaire televisieomroeporganisaties die onder de bevoegdheid vallen van een lidstaat van de Europese Unie en niet-lineaire televisiediensten aanbieden die gericht zijn op de Vlaamse Gemeenschap."*

Het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de deelname van de particuliere niet-lineaire televisieomroeporganisaties aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken geeft uitvoering aan artikel 157 van het Mediadecreet. De beginselen en procedures van het besluit zijn gelijkaardig aan de beginselen en procedures die gelden voor de stimuleringsregeling voor dienstenverdelers, uitgewerkt in het besluit van de Vlaamse Regering van 21 maart 2014 betreffende de stimuleringsregeling voor de audiovisuele sector, vermeld in artikel 184/1 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie. Toch heeft de Vlaamse Regering ervoor gekozen om de bijdrageverplichtingen voor niet-

lineaire televisieomroeporganisaties in een ander besluit van de Vlaamse Regering te regelen dan de stimuleringsregeling voor dienstenverdelers. De redenen hiervoor zijn de volgende:

- dienstenverdelers en niet-lineaire televisieomroeporganisaties zijn twee verschillende spelers in de Vlaamse mediasector;
- het decretale kader voor de stimuleringsregeling voor dienstenverdelers (artikel 184/1 van het Mediadecreet) is veel gedetailleerder uitgewerkt dan artikel 157 van het Mediadecreet voor niet-lineaire televisieomroeporganisaties, waarin dan weer een ruimere delegatie aan de Vlaamse Regering is toegekend dan in artikel 184/1 van het Mediadecreet;
- het besluit van de Vlaamse Regering in uitvoering van artikel 157 van het Mediadecreet en latere wijzigingsbesluiten zullen ter bekrachtiging moeten worden voorgelegd aan het Vlaams Parlement. Voor het besluit betreffende de stimuleringsregeling voor dienstenverdelers is decretale bekrachtiging niet nodig. Dit decreet bekrachtigt het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de deelname van de particuliere niet-lineaire televisieomroeporganisaties aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken.

Artikel 1 van het besluit dat met voorliggend decreet wordt bekrachtigd definieert een aantal begrippen die in het besluit worden gehanteerd. Deze definities komen overeen met de definities in het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de stimuleringsregeling voor dienstenverdelers.

Artikel 2 van het besluit dat met voorliggend decreet wordt bekrachtigd stelt een aantal niet-lineaire televisieomroeporganisaties vrij van de verplichtingen die in het besluit verder worden uitgewerkt. Het gaat om niet-lineaire televisieomroeporganisaties die deel uitmaken van of dochterondernemingen zijn van rechtspersonen die reeds bijdragen aan de ondersteuning van Vlaamse audiovisuele producties op grond van hun lineaire televisieactiviteiten (artikelen 154, 155 en 156 van het Mediadecreet) of op grond van hun activiteiten als dienstenverdelers (artikel 184/1 van het Mediadecreet).

Om kleinere spelers op de niet-lineaire televisiemarkt de nodige groeikansen te geven, stelt artikel 2 van het besluit dat met voorliggend decreet wordt bekrachtigd niet-lineaire televisieomroeporganisaties met een jaaromzet die kleiner is dan 500.000 euro vrij van de verplichtingen in het besluit. Uit een studie van VUB/SMIT van augustus 2018 (*"Verplichtingen voor on-demand audiovisuele mediadiensten om financieel bij te dragen aan de productie van Europese werken. Een analyse van de toepassing in Europese lidstaten"*) blijkt dat Duitsland een gelijkaardige regeling invoerde voor niet-lineaire televisieomroeporganisaties met een drempel voor vrijstelling van de bijdrageverplichting bij een jaaromzet van 500.000 euro of minder. Indien de drempel voor vrijstelling lager zou liggen dan 500.000 euro bestaat het risico dat de verplichte financiële bijdrage van de niet-lineaire televisieomroeporganisaties te klein zal zijn om een kwalitatief coproductieproject in te dienen.

Volgens artikel 157, paragraaf 2, van het Mediadecreet investeren niet-lineaire televisieomroeporganisaties rechtstreeks in Vlaamse audiovisuele coproducties. Zij kunnen ook een gelijkwaardige financiële bijdrage storten aan het Vlaams Audiovisueel Fonds / Mediafonds (VAF). Artikel 3 van het besluit dat met voorliggend decreet wordt bekrachtigd bepaalt dat de niet-lineaire televisieomroeporganisaties jaarlijks voor 15 februari de Vlaamse Regulator voor de Media (VRM), het VAF en de Vlaamse Regering op de hoogte brengen van de wijze van ondersteuning. Indien de niet-lineaire televisieomroeporganisaties dat niet bekendmaakt, moeten ze een forfaitaire bijdrage van drie miljoen euro storten op rekening van het VAF. De decreetgever en de Vlaamse Regering willen de niet-lineaire televisieomroeporganisaties ertoe aanzetten om zoveel mogelijk

rechtstreeks te investeren in Vlaamse coproducties via coproductieprojecten in samenwerking met Vlaamse onafhankelijke producenten. Om te vermijden dat niet-lineaire televisieomroeporganisaties zouden kiezen voor de forfaitaire bijdrage moet die forfaitaire bijdrage voldoende hoog worden vastgelegd. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de omzet van de niet-lineaire televisieomroeporganisaties in de volgende jaren. Uit prognoses die Econopolis deed in opdracht van het departement Cultuur, Jeugd en Media in oktober 2018 blijkt dat een forfaitaire bijdrage van 3.000.000 euro hieraan voldoet. 3.000.000 euro is ook de forfaitaire bijdrage die wordt gehanteerd in de stimuleringsregeling voor dienstenverdelers.

Artikel 4 van het besluit dat met voorliggend decreet wordt bekrachtigd bepaalt dat de bijdrage van de niet-lineaire televisieomroeporganisaties 2% bedraagt van de omzet van het tweede jaar voorafgaand aan het jaar van de bijdrageplicht. 2% komt ongeveer overeen met de percentages die de Franse Gemeenschap en een aantal lidstaten zoals Duitsland, Frankrijk en Kroatië hanteren voor haar investeringsplicht voor niet-lineaire televisieomroeporganisaties. Dat blijkt uit de hierboven vermelde studie van VUB/SMIT.

Artikel 4 bepaalt ook wat onder omzet wordt verstaan, namelijk de inkomsten, exclusief BTW, verworven uit de levering van niet-lineaire televisiediensten aan de eindgebruiker, waaronder maar niet beperkt tot betaling door de consument, uit overeenkomsten met dienstenverdelers en uit audiovisuele commerciële communicatie. Deze definitie is voornamelijk gebaseerd op de definitie die volgens de SMIT/VUB-studie gebruikt wordt in de Franse Gemeenschap.

Artikel 4 bepaalt ook hoe de omzet moet worden berekend indien de niet-lineaire televisieomroeporganisatie het tweede jaar voorafgaand aan het jaar van de bijdrageplicht minder dan twaalf maanden actief was. De bijdrage wordt berekend op basis van cijfers van het tweede jaar voorafgaand aan het jaar van de bijdrageplicht omdat op het ogenblik dat de niet-lineaire televisieomroeporganisaties hun bijdrageverplichtingen moeten meedelen de cijfers van het voorafgaande jaar nog niet bekend zijn.

De artikelen 5 tot en met 11 van het besluit dat met voorliggend decreet wordt bekrachtigd leggen de procedure vast die van toepassing is wanneer de niet-lineaire televisieomroeporganisatie rechtstreeks investeert in audiovisuele producties. De niet-lineaire televisieomroeporganisatie legt jaarlijks voor 15 februari de projecten waarin zij wil investeren voor aan de VRM (artikel 7 van het besluit). De door de niet-lineaire televisieomroeporganisaties ingediende dossiers moeten de in artikel 9 van het besluit opgesomde stukken bevatten. De VRM toetst het project aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden, vermeld in artikel 7 van het besluit. Binnen vijftien dagen na de ontvangst van het project brengt de VRM de niet-lineaire televisieomroeporganisatie op de hoogte van de onontvankelijkheid (artikel 8 van het besluit). De VRM legt de ontvankelijke dossiers voor aan een beoordelingscommissie die jaarlijks uiterlijk op 15 maart een niet bindend advies uitbrengt over de al dan niet erkenning als bijdrage aan de coproductie van Vlaamse audiovisuele werken (artikel 10 van het besluit). Het is dezelfde beoordelingscommissie als vermeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 21 maart 2014 betreffende de stimuleringsregeling voor de audiovisuele sector, vermeld in artikel 184/1 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie. De beoordelingscommissie houdt hierbij rekening met de erkenningsvoorwaarden vermeld in artikel 10 van het besluit. De VRM beslist over de erkenning van de coproductieprojecten, rekening houdend met het advies van de beoordelingscommissie, en brengt de niet-lineaire televisieomroeporganisaties jaarlijks uiterlijk op 15 april op de hoogte van zijn beslissing tot al dan niet erkenning (artikel 11 van het besluit).

De artikelen 12 tot en met 16 van het besluit dat met voorliggend decreet wordt bekrachtigd regelen de opvolging van de coproductieprojecten door de Vlaamse Regulator voor de Media.

Artikel 17 van het besluit dat met voorliggend decreet wordt bekrachtigd bevat de regels die van toepassing zijn indien de niet-lineaire televisieomroeporganisatie haar bijdrage stort aan het VAF. De storting moet jaarlijks voor 30 april op een rekeningnummer van het VAF worden gestort. Het VAF publiceert op zijn website een overzicht van de niet-lineaire televisieomroeporganisaties die bijdragen aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken in de vorm van een bijdrage aan het VAF. Artikel 13 van het besluit bevat ook een regeling voor het verwerven van rechten door niet-lineaire televisieomroeporganisaties op producties van onafhankelijke producenten die gerealiseerd worden met steun van het VAF die afkomstig is van bijdragen van niet-lineaire televisieomroeporganisaties.

Het besluit dat met voorliggend decreet wordt bekrachtigd is ook van toepassing op niet-lineaire televisieomroeporganisaties die gevestigd zijn in een andere lidstaat van de Europese Unie die niet-lineaire televisiediensten aanbieden die gericht zijn op de Vlaamse Gemeenschap. In dat geval wordt de omzet berekend op basis van de inkomsten, verworven door het aanbieden van diensten aan inwoners van de Vlaamse Gemeenschap (artikel 18 van het besluit). Hiermee wordt artikel 13, lid 2, van de AVMD-richtlijn, dat een uitzondering is op het land van oorsprongbeginsel, omgezet.

Artikel 19 van het besluit dat met voorliggend decreet wordt bekrachtigd bevat overgangsbepalingen die gelden in het jaar van inwerkingtreding van het besluit.

Het nieuwe artikel 157 van het mediadecreet verleent ruime delegatie aan de Vlaamse Regering om uitvoeringsmaatregelen te nemen. Dat blijkt uit het tweede lid van de tweede paragraaf van het nieuwe artikel 157, dat luidt als volgt:

*“De Vlaamse Regering bepaalt de criteria, de voorwaarden en de procedures voor de deelname van de particuliere niet-lineaire televisieomroeporganisaties aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken, met inbegrip van de grondslag, het tarief of het bedrag en eventuele vrijstellingen of verminderingen van de financiële bijdrage.”.*

Deze ruime delegatie werd in de toelichting als volgt verantwoord:

*“De ruime delegatie aan de Vlaamse Regering gebeurt om de volgende redenen. De markt van niet-lineaire televisiediensten evolueert snel en wordt gedomineerd door (relatief) jonge en nieuwe spelers. De dominante spelers zijn nog geen decennium actief in België. Er zijn ook kleinere spelers die zich veeleer op bepaalde niches richten (specifiek bioscoopfilms, arthouse enzovoort). Het is moeilijk te voorspellen hoe nu nog relatief kleine spelers zich verder zullen ontwikkelen, en of er nieuwe dominante spelers zullen opstaan. Ook de verdienmodellen verschillen van speler tot speler. De dominante spelers werken met een abonnementssysteem. Een aantal kleinere spelers werken met een prepaysysteem voor één of meerdere films. Ook bieden sommige niet-lineaire televisieomroeporganisaties de mogelijkheid om de films voor langere tijd te huren of zelfs te kopen. De basis voor de bijdrageplicht kan ook verschillen. Aangezien de spelers met het grootste marktaandeel werken met een abonnementssysteem, zou een bijdrage gebaseerd op het aantal abonnees op dit ogenblik zinvol zijn. Niets sluit echter uit dat op termijn andere verdienmodellen relevanter worden waardoor bijvoorbeeld een bijdrage op basis van omzet meer zin heeft. Om snel te kunnen inspelen op deze ontwikkelingen en mogelijke veranderingen, geniet delegatie aan de Vlaamse*

*Regering met betrekking tot bepaalde essentiële elementen van deze regeling de voorkeur.”.*

Wanneer zulke delegatie aan de Vlaamse Regering gebeurt, moet, volgens rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en volgens rechtsleer, het ingevolge de machtiging genomen besluit binnen een relatief korte periode worden bekrachtigd. In het nieuwe artikel 157 werd dan ook een a-posterioribekrachtiging door de decreetgever opgenomen van reglementaire bepalingen:

*“Het besluit van de Vlaamse Regering strekkende tot de uitvoering van het tweede lid, alsook ieder later besluit van de Vlaamse Regering strekkende tot de wijziging van datzelfde besluit, wordt van rechtswege opgeheven met terugwerkende kracht tot op de datum van de inwerkingtreding ervan als het niet binnen één maand na de goedkeuring door de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement ter bekrachtiging wordt voorgelegd. Het besluit wordt bekrachtigd bij decreet binnen zes maanden na de goedkeuring ervan. Die periodes worden opgeschort tijdens het parlementaire reces en bij de ontbinding van het parlement.”.*

Het principe van verplichte a-posterioribekrachtiging door de decreetgever van het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de deelname van de particuliere niet-lineaire televisieomroeporganisaties aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken, alsook van ieder later wijzigingsbesluit, wordt herhaald in artikel 20 van het besluit.

Met dit decreet gebeurt deze bekrachtiging.

#### b. Advies van de sectorraad Media

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

...

#### c. Advies van de Raad van State

De Raad van State verleende op ... 2018 zijn advies en maakte onderstaande bedenkingen en opmerkingen bij de principieel goedgekeurde tekst.

##### c.1. Vormvereisten

...

##### c.2. Algemene opmerkingen

...

##### c.3. Onderzoek van de tekst

...

## **2. Artikelsgewijze commentaar**

**Art. 1.** Dit artikel behoeft geen toelichting

**Art. 2.** In dit artikel wordt het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de deelname van de particuliere niet-lineaire televisieomroeporganisaties aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken bekrachtigd.