

DE VLAAMSE MINISTER VAN BRUSSEL, JEUGD EN MEDIA

# NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft:** Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, wat betreft de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie

## Definitieve goedkeuring

### Samenvatting

Met voorliggend voorontwerp van decreet wordt Richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie omgezet. Het Europees wetboek voor elektronische communicatie hervormt het Europees regelgevend kader voor telecommunicatie. Hoewel telecommunicatie een federale bevoegdheid is, hebben heel wat artikelen uit Richtlijn (EU) 2018/1972 ook betrekking op de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, zoals de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten (vb. de marktregulering). Ook de Vlaamse Gemeenschap moet Richtlijn (EU) 2018/1972 gedeeltelijk omzetten, wat een wijziging van het Mediadecreet vereist. Het gaat onder meer om artikelen betreffende de marktregulering van kabel- en etheromroepnetwerken, de must-carry bepalingen, het organiseren van openbare raadplegingen en de Vlaamse Regulator voor de Media.

## 1. SITUERING

### A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK

#### STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

Het voorliggend voorontwerp van decreet heeft betrekking op het beleidsveld media en is gerelateerd aan het inhoudelijk structuurelement beleidswerking en internationaal beleid ondersteunen.

In de beleidsnota media 2019-2024 is volgende passage terug te vinden onder SD A.3. “Optimaliseren van kader en instrumenten voor mediabeleid” / OD A.3.2. “Inzetten op een kwalitatief, toekomstbestendig en helder regelgevend kader rond media”:

*“Een andere belangrijke richtlijn is het nieuwe Europees Wetboek Elektronische Communicatie (EECC) dat de vroegere vijf telecomrichtlijnen - zijnde de Toegangsrichtlijn, Machtigingsrichtlijn, Kaderrichtlijn, Universele dienstrichtlijn en Richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie – samenbrengt en vervangt. EECC hervormt het Europees regelgevend kader voor telecommunicatie. Hoewel telecommunicatie een federale bevoegdheid is, hebben heel wat artikelen uit EECC ook betrekking op omroep, zoals de marktregulering. Ook de gemeenschappen moeten EECC gedeeltelijk omzetten, wat aldus een wijziging van het mediadecreet vereist. Het gaat meer specifiek om een resem artikelen die gaan over kabelomroepnetwerken en de regulering die daarmee gepaard gaat, de netwerken die gebruik maken van frequenties, de VRM en must-carry. Een specifiek aspect van omzetting van de EECC betreft de bepaling die de lidstaten toestaat maatregelen te nemen om DAB+ te stimuleren.”*

Met dit voorontwerp van decreet wordt het Europees wetboek voor elektronische communicatie omgezet in het Mediadecreet. In bovenstaand citaat werd het Europees wetboek voor elektronische communicatie afgekort als “EECC”. In wat volgt, zal de afkorting “EWEC” gebruikt worden.

## **B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN**

- De Vlaamse Regering gaf haar eerste principiële goedkeuring aan dit dossier op 12 februari 2021 (VR 2021 1202 DOC.0157/1).
- De Vlaamse Toezichtcommissie verleende advies nr. 2021/15 op 2 maart 2021.
- De Sectorraad Media van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media verleende advies op 16 maart 2021.
- Het Interministerieel Comité voor Telecommunicatie en Radio-omroep en Televisie gaf advies op 3 maart 2021.
- Een JoKeradvies werd geformuleerd op 18 december 2020. Het kind- en jongereneffectrapport werd aan dit advies aangepast.
- De Vlaamse Regering gaf haar tweede principiële goedkeuring aan dit dossier op 2 april 2021 (VR 2021 0204 DOC.0355/1).
- De Raad van State verleende zijn advies 69.217/3 op 20 mei 2021.

### Advies Raad van State dd 20 mei 2021

De Raad van State formuleerde op 20 mei 2021 zijn advies 68.221/3 over het voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio omroep en televisie, wat betreft de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie.

De Raad van State stelt dat de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is voor de in het voorontwerp geregelde aangelegenheden, inclusief het toezicht op ondernemingen in de mediasector en de technische aspecten van de ontvangtoestellen.

Daarnaast formuleert de Raad van State volgende opmerkingen en bedenkingen.

1. Volgens de Raad van State voorziet artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG), gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 ervan, in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, bedoeld in de wet van 3

december 2017 'tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit', te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking. Om die reden stelt de Raad van State dat over voorliggend voorontwerp van decreet het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit alsnog moet worden ingewonnen.

Hierop kan worden gerepliceerd dat inmiddels bij artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens werd opgericht. De Vlaamse toezichtcommissie (VTC) is een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid en is als toezichthoudende autoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 36, lid 4, van de AVG verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de AVG door de instanties. Ingevolge artikel 51, lid 1, van de AVG kan immers elke lidstaat één of meer onafhankelijke overheidsinstanties, verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van deze verordening, oprichten.

Sinds de bekendmaking van de aanstelling van de leden van de VTC door de Vlaamse Regering in het Belgisch Staatsblad d.d. 29 maart 2019, is de VTC ingevolge artikel 10/4, §1, van voornoemd decreet bevoegd om hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering adviezen te verstrekken omtrent elke aangelegenheid met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens. Er moet aldus worden vastgesteld dat er in dit geval een advies is waarbij het ontwerp is getoetst aan de AVG.

2. De Raad van State wijst erop dat, gelet op de wijzigingen die aan het Mediadecreet zijn aangebracht door het decreet van 19 maart 2021 'tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, wat betreft de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie' de wetsgeschiedenis van een aantal te wijzigen artikelen moet worden aangevuld.  
De tekst van de artikelen 3, 8 en 39 van het voorontwerp werd in die zin aangepast. In artikel 40 van het voorontwerp werd het ontworpen artikel 220/1 hernoemd in 220/2 aangezien het decreet van 19 maart 2021 reeds een artikel 220/1 heeft ingevoerd.
3. De Raad van State merkt op dat richtlijn (EU) 2018/1972 en richtlijn 2010/13/EU gelden voor de Europese Unie en voor de Europese Economische Ruimte. Bijgevolg zouden volgens de Raad van State in de te wijzigen bepalingen, en zelfs ruimer doorheen het hele Mediadecreet, de verwijzingen naar de Europese Unie het best worden aangevuld met een verwijzing naar de EER, tenzij uit de inhoud van die bepalingen blijkt dat de draagwijdte ervan beperkt is tot lidstaten van de Europese Unie.  
De tekst van de artikelen 10, 25, 37, 39 en 41 van het voorontwerp werd in die zin aangepast voor wat betreft de artikelen die door dit voorontwerp gewijzigd worden. De algehele uitbreiding van de verwijzing naar de EU tot de EER zal worden meegenomen in de brede herziening van de structuur en terminologie van het Mediadecreet die zal opgestart worden in 2022.
4. Als gevolg van een aantal technische opmerkingen van de Raad van State wordt in het ontworpen artikel 2, 45°/1 van het Mediadecreet het woord "gedefinieerd" vervangen door "gedefinieerde", worden de definities van de termen "Aanbeveling" en "AMM-richtsnoeren" verplaatst van het ontworpen artikel 189, eerste lid, van het Mediadecreet naar artikel 2 van het Mediadecreet. De nummering van het gewijzigde artikel 2 van het Mediadecreet wordt dientengevolge aangepast.

5. Aangezien de Vlaamse Gemeenschap geen verplichtingen kan opleggen aan organen waarvoor ze niet bevoegd is, moet volgens de Raad van State in de inleidende zin van het ontworpen artikel 192, eerste lid, van het Mediadecreet worden geschreven: “..., draagt de Vlaamse Regulator voor de Media, samen met de andere betrokken nationale regulerende instanties, zorg voor de uitvoering van de marktanalyse,...”. Om dezelfde reden moet volgens de Raad van State in het ontworpen artikel 192, tweede lid, van het Mediadecreet geschreven worden: “De Vlaamse Regulator voor de Media brengt, samen met de andere betrokken nationale regulerende instanties, de Europese Commissie op de hoogte van ...”. De betrokken artikelen werden in die zin gewijzigd.
6. De Raad van State stelt dat er geen bezwaar tegen is dat de raadplegingsprocedure bedoeld in het ontworpen artikel 192/14 van het Mediadecreet wordt vastgesteld door de Vlaamse Regulator voor de Media. Echter moet er in de ontworpen bepaling of bij de door de Vlaamse Regering vast te stellen nadere regelen nog worden bepaald op welke wijze de Vlaamse Regulator voor de Media die procedure moet bekendmaken.  
In antwoord op deze opmerking van de Raad van State werd in de tekst van het ontworpen artikel 192/14, vierde lid, toegevoegd dat de Vlaamse Regulator voor de Media deze procedure publiceert op zijn website.
7. De Raad van State merkt op dat in het ontworpen artikel 192/15 van het Mediadecreet, dat de omzetting inhoudt van artikel 32 van richtlijn (EU) 2018/1972, de omzetting van artikel 32, lid 10, van de richtlijn ontbreekt.  
Artikel 30.10 was inderdaad nog niet meegenomen in het ontworpen artikel 192/15 van het Mediadecreet. Dit werd rechtgezet in de tekst.
8. De Raad van State merkt op dat in het ontworpen artikel 200/2, derde lid, van het Mediadecreet niet enkel melding moet worden gemaakt van de procedures, maar ook van de richtsnoeren, in lijn met artikel 61, lid 1, van richtlijn (EU) 2018/1972.  
Dit is een terechte opmerking van de Raad van State. Het betrokken artikel werd aangevuld met een verwijzing naar de richtsnoeren.
9. De Raad van State merkt op dat de leden 2 en 6 van artikel 61 van richtlijn (EU) 2018/1972 niet worden omgezet bij het voorontwerp.  
Voor wat betreft artikel 61.2 kan in dit verband het volgende opgemerkt worden. Punt d) van deze bepaling is reeds gedeeltelijk omgezet in artikel 181 van het Mediadecreet voor wat betreft de verplichtingen die kunnen worden opgelegd aan dienstenverdelers. Punt c) heeft betrekking op interpersoonlijke communicatiediensten en ressorteert onder federale bevoegdheid. Een omzetting in het Mediadecreet is niet vereist. De punten a) en b) zijn een herneming van artikel 5 van richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (Toegangsrichtlijn), zoals laatst herzien bij richtlijn 2009/140/EG van 25 november 2009. Dit artikel 5 werd bij decreet van 24 mei 2007 en bij decreet van 13 juli 2012 omgezet in artikel 191 van het Mediadecreet.  
Artikel 191 van het Mediadecreet wordt door voorliggend voorontwerp van decreet vervangen. Daarbij is de betrokken passage over het hoofd gezien, en niet elders in het voorontwerp hernomen. Deze vergissing wordt rechtgezet in de tekst van het ontworpen artikel.  
Voor wat betreft artikel 61.6 kan beaamd worden dat er in de omzetting in het eerste lid van het ontworpen artikel 200/2 een element ontbreekt. Om die reden werd aan de tekst toegevoegd dat de Vlaamse Regulator voor de Media kan ingrijpen op eigen initiatief indien dat gerechtvaardigd is.

10. De Raad van State wijst erop dat in de inleidende zin van artikel 41 van het voorontwerp moet worden vermeld dat het ontworpen artikel 223/1 in titel II van het Mediadecreet wordt ingevoegd.  
Dit is correct. De nodige aanpassingen werden aangebracht in de tekst.
11. De Raad van State merkt op dat in artikel 43 van het voorontwerp niet moet worden verwezen naar enerzijds de artikelen 4 en 34, en anderzijds de artikelen 28 en 42 van het voorontwerp zelf, maar naar de bepalingen die via deze artikelen in het Mediadecreet worden ingevoegd of gewijzigd, meer bepaald de artikelen 133, § 2, en 201 van het Mediadecreet, enerzijds, en de artikelen 192/14 en 234 ervan, anderzijds.  
Deze opmerking is terecht. De nodige wijzigingen werden aangebracht in artikel 43 van het voorontwerp.
12. De Raad van State vraagt zich tenslotte af waarom de in artikel 43 van het voorontwerp opgenomen regeling inzake de verwerking van persoonsgegevens die enkel betrekking heeft op bepalingen van het Mediadecreet, niet in het Mediadecreet zelf is opgenomen.  
Hierop kan worden gerepliceerd dat idealiter het volledige Mediadecreet wordt gescreend op overeenstemming met de Algemene Gegevensverordening zodat alle essentiële elementen van de verwerkingen van persoonsgegevens die in het Mediadecreet worden gevat, in aanmerking kunnen worden genomen. Gelet op de omvang van deze extensieve oefening en gezien de hoogdringendheid van de omzetting van richtlijn 2018/1972, wordt er in bijgaand voorontwerp voor geopteerd om in deze analyse enkel die zaken aan te duiden die worden gewijzigd én die een nieuwe (potentiële) verwerking van persoonsgegevens toevoegen aan Mediadecreet. De volledige afstemming van het Mediadecreet op de AVG zal worden meegenomen in de grondige update van de structuur en terminologie van het Mediadecreet die zal opgestart worden in 2022.

## 2. INHOUD

### A. ALGEMENE TOELICHTING

Het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie hebben op 11 december 2018 Richtlijn 2018/1972 (EU) tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie aangenomen (hierna: EWEC). Via voorliggend voorontwerp van decreet wordt EWEC gedeeltelijk omgezet in het Mediadecreet.

EWEC vormt het nieuwe Europese regelgevingskader dat de Europese elektronische-communicatiesector, die sedert eind de jaren 90 geliberaliseerd is, regelt. Het EWEC vormt een nieuwe stap in het proces van eenmaking en systematisering van de Europese teksten ter zake, waartoe de eerste stappen zijn ondernomen in 2002 en daarna in 2009.

De oorsprong van EWEC ligt in de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, van 6 mei 2015, met als titel "Strategie voor een digitale eengemaakte markt voor Europa". Dat initiatief heeft op 12 oktober 2016 geleid tot een voorstel voor een richtlijn die uiteindelijk EWEC zou worden.

Wat de vorm betreft, bestond het voorstel uit "een horizontale herschikking van vier bestaande richtlijnen (...) die in één richtlijn zijn samengevoegd".

In hoofdzaak merkte de Commissie in haar voorstel op dat "in de sector een aanzienlijke ontwikkeling (heeft) plaatsgevonden en (...) de rol van de sector als cruciaal element voor de online-economie belangrijker (is) geworden. De marktstructuren hebben zich ontwikkeld, waarbij

de monopolistische marktmacht steeds meer aan banden wordt gelegd, en tegelijkertijd is connectiviteit een alomtegenwoordig kenmerk van het economische leven geworden". Onder de meest innoverende aspecten van haar beleid vond men daar "een consistent (e) (...) aanpak van spectrumbeleid en beheer" alsook de "stimulering van investeringen in snelle breedbandnetwerken".

De Europese doelstelling voor 2025 is tweevoudig. Enerzijds moeten de 5G-netwerken worden uitgerold om te zorgen voor een volledige dekking van het grondgebied, waaronder de belangrijke transportroutes over land, anderzijds wordt de creatie in het vooruitzicht gesteld van een gigabit society waarin alle Europese huishoudens, zowel in steden als daarbuiten, over een verbinding zullen beschikken met een snelheid van minstens 100 Mbps met uitzicht op 1 Gbps. Wegens de enorme bedragen die vrijgemaakt moeten worden om die doelstellingen te bereiken, is het niet denkbaar dat een overheidsfinanciering kan volstaan, vandaar de absolute noodzakelijkheid om voor de ondernemingen stimulansen te creëren om dergelijke investeringen te doen.

Na lange en moeizame onderhandelingen hebben het Europees Parlement en de Raad de ambities van het aanvankelijke voorstel van de Commissie getemperd maar toch zijn belangrijke innovaties overeind gebleven. Zonder volledigheid na te streven worden hier enkele voorbeelden gegeven:

- de toegangsverplichtingen zijn niet meer beperkt tot enkel de ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht maar neigen naar meer symmetrie, waarbij ook andere actoren (eigenaars van apparatuur) worden geraakt;
- om ze te stimuleren tot de aanleg van netwerken met zeer hoge capaciteit mogen de ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht aan de regulator vragen om voor een bepaalde periode vrijgesteld te worden van hun verplichtingen, voor zover ze vooraf hebben voldaan aan een aantal strikte voorwaarden;
- hoewel de regulering ervan licht blijft in vergelijking met die van de andere operatoren begint het nieuwe Europese kader rekening te houden met de over-the-top (OTT) aanbieders van diensten, zoals niet-lineaire televisieomroeporganisaties en aanbieders van videoplatformdiensten, die hun diensten niet meer aanbieden via de traditionele netwerken (bedrade of radionetwerken) maar via het internet.

Er dient te worden benadrukt dat de Europese wetgever voor een aantal kwesties, waaronder enkele sleutelkwesties, de zorg om het nieuwe regelgevingskader te verduidelijken overgelaten heeft aan het Orgaan van Europese regulerende instanties voor elektronische communicatie (Berec) of aan de Commissie. Die punten moeten aan bod komen in richtsnoeren of aanbevelingen die nog moeten worden aangenomen. De nationale regelgevende instanties zullen daar zoveel mogelijk rekening mee moeten houden. Zij kunnen daar enkel in uitzonderlijke gevallen en mits grondige motivering van afwijken. Om van de aanbeveling van de Europese Commissie inzake relevante markten voor producten en diensten af te wijken is een openbare raadpleging en een notificatie bij de Commissie en Berec nodig.

De Europese wetgever heeft een clause opgenomen met betrekking tot de vijfjaarlijkse evaluatie van het gehele regelgevingskader. De eerste deadline voor de evaluatie van EWEC is vastgesteld op 21 december 2025.

Daarbij komen nog twee specifieke evaluaties door Berec uiterlijk op 21 december 2021, en vervolgens om de 3 jaar:

- een advies over de toepassing van de voorwaarden waaronder elektronische communicatienetwerken en diensten kunnen worden aangeboden en de effecten ervan op de interne markt;
- een advies over de markt en de technologische ontwikkelingen met betrekking tot de verschillende soorten elektronische communicatiediensten en de gevolgen ervan voor de rechten van de eindgebruiker.

In opvolging van deze adviezen van Berec kan de Europese Commissie desgevallend een wetgevingsvoorstel indienen tot wijziging van de betrokken bepalingen.

## **B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN**

Voor toelichting bij de artikelen kan worden verwezen naar de memorie van toelichting.

## **3. BESTUURLIJKE IMPACT**

### **A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID**

Het ontwerp van decreet heeft geen budgettaire impact voor de Vlaamse Overheid.

### **B. ESR-TOETS**

Deze is niet van toepassing op voorliggend ontwerp van decreet.

### **C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID**

Het ontwerp van decreet heeft geen impact op het personeel van de Vlaamse Overheid.

### **D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN**

Voorliggend ontwerp van decreet heeft geen impact op de lokale en provinciale besturen.

## **4. VERDER TRAJECT**

Eens de Vlaamse Regering haar definitieve goedkeuring heeft gegeven voor voorliggend ontwerp van decreet zijn volgende vervolgstappen voorzien:

- voorstelling van het ontwerpdecreet aan de Commissie voor Cultuur, Jeugd Sport en Media van het Vlaams Parlement;
- bespreking van het ontwerpdecreet in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement.

## **5. VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, wat betreft de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie, en de bijhorende memorie van toelichting;

2° de Vlaamse minister van Brussel, Jeugd en Media te gelasten voornoemd ontwerp van decreet en de bijbehorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

De Vlaamse minister van Brussel, Jeugd en Media

Benjamin DALLE

Bijlagen:

- Advies Raad van State dd. 20 mei 2021.