



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 72.741/3
van 16 januari 2023

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de vastlegging van een tijdspad en quota voor het toegankelijk maken van omroepprogramma’s en over het verstrekken van subsidies ter uitvoering van artikel 151 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie’

Op 15 december 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Brussel, Jeugd, Media en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de vastlegging van een tijdspad en quota voor het toegankelijk maken van omroepprogramma’s en over het verstrekken van subsidies ter uitvoering van artikel 151 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 9 januari 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lise VANDENHENDE, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 januari 2023.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe uitvoering te geven aan de verplichting de toegankelijkheid van televisieprogramma's te verbeteren en de subsidieregeling hierrond voor de komende jaren te regelen.

3. Artikel 151, § 1, van het decreet van 27 maart 2009 'betreffende radio-omroep en televisie' (hierna: Mediadecreet) bepaalt dat de openbare omroeporganisatie van de Vlaamse Gemeenschap en de particuliere televisieomroeporganisaties hun programma's voortdurend en in toenemende mate met evenredige maatregelen toegankelijk maken voor personen met een handicap. Om programma's toegankelijk te maken voor personen met een visuele of auditieve handicap worden ondertiteling, audiobeschrijving, gebarentaal en auditieve ondertiteling gebruikt.

Deze bepaling werd geconcretiseerd in een besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2012 dat een tijdspad en quota bevat voor het toegankelijk maken van televisieomroepprogramma's en dat het verstrekken van subsidies regelt. Dat besluit trad in werking op 19 december 2012. De subsidieregeling die erin vervat is (artikelen 5 tot 13) gold voor een periode van tien jaar na de datum van inwerkingtreding ervan en hield op uitwerking te hebben op 20 december 2022.

Het huidige ontwerp heft dit besluit van de Vlaamse Regering op en stelt een nieuwe regeling ter uitvoering van artikel 151, § 1, van het Mediadecreet in de plaats.

4. Hoofdstuk 1 van het ontwerp bevat een aantal definities.

Hoofdstuk 2 bevat de ondertitelingsverplichtingen van de particuliere private en regionale televisieomroeporganisaties. Artikel 2 bevat de verplichting ten aanzien van particuliere televisieomroeporganisaties die gedurende een kalenderjaar een marktaandeel hebben van minstens 2% om uiterlijk twaalf maanden na het einde van het voormelde kalenderjaar minstens 40% van alle zendtijd die besteed wordt aan programma's tussen 13 uur en 24 uur te ondertitelen. In geval van een marktaandeel van 30% en meer moeten de organisaties alle anderstalige fragmenten in alle journaals toegankelijk maken door middel van auditieve ondertiteling. Daarnaast geldt ook de verplichting ten aanzien van particuliere televisieomroeporganisaties die de grens van 2% marktaandeel overschrijden om bij niet-lineair aanbod waarvoor ondertiteling bestaat, deze ter beschikking te stellen van de gebruikers. Het derde lid van artikel 2 handelt over auditieve ondertiteling, en houdt in dat particuliere televisieomroeporganisaties voor hun omroepprogramma's vermeld in het eerste lid een compatibel signaal voor auditieve ondertiteling beschikbaar stellen ten aanzien van de eindgebruiker.

Artikel 3 bevat de verplichting ten aanzien van particuliere televisieomroeporganisaties die een marktaandeel hebben van 30% en meer om voor hun lineaire omroepprogramma's uiterlijk twaalf maanden na het einde van het voormelde kalenderjaar het hoofdjournaal of een actualiteitenprogramma toegankelijk te maken via VGT.

Artikel 4 heeft betrekking op de audiobeschrijving. Aan alle private televisieomroeporganisaties wordt een verplichting opgelegd om bij het aanbieden van Nederlandstalige producties waarvoor reeds een audiobeschrijving werd aangemaakt, deze aangemaakte audiobeschrijving ter beschikking te stellen van de gebruiker, en via de website en de elektronische programmagids duidelijk te communiceren waar en op welk medium de audiobeschrijving aangeboden wordt.

Hoofdstuk 3 bevat de subsidieregeling (artikelen 5 tot 13). Voor projectsubsidies wordt voorrang gegeven aan particuliere televisieomroeporganisaties voor initiatieven en leertrajecten die voor hen nieuw zijn en die dienen om televisieprogramma's toegankelijk te maken via audiobeschrijving, auditieve ondertiteling, live- en semi-live ondertiteling en VGT.

Hoofdstuk 4 bevat de slotbepalingen. Artikel 14 heft het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2012 op. De artikelen 15 en 16 bevatten overgangsbepalingen. Artikel 17 bepaalt dat het te nemen besluit in werking treedt op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van artikel 2, derde lid, dat in werking treedt op 28 juni 2025.

RECHTSGROND

5. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 151, §§ 3 en 5, van het Mediadecreet.

VORMVEREISTEN

6. De stellers van het ontwerp beroepen zich blijkens de aanhef op besluit 2012/21/EU van de Europese Commissie van 20 december 2011¹ en zijn bijgevolg van mening dat het ontwerp voldoet aan de voorwaarden voor de toepassing van dit besluit opdat het zou zijn vrijgesteld van de in artikel 108, lid 3, van het Verdrag 'betreffende de werking van de Europese Unie' neergelegde aanmeldingsverplichting.

Opdat een steunregeling onder de vrijstellingsregeling zou vallen, moet ze een duidelijke openbaredienstverplichting bevatten, en een daarmee verband houdende compensatieregeling. De ondernemingen die de steun ontvangen moeten belast zijn met een specifieke, welomschreven openbaredienstverplichting en daarvoor op een transparante wijze vergoed worden, op een manier waarbij overcompensatie wordt vermeden.

¹ Besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011 'betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen'.

In casu bepaalt artikel 5, eerste lid, het ontwerp slechts dat “[p]articuliere televisieomroeporganisatie (...) met toepassing van artikel 151, § 5, van het mediadecreet een projectsubsidieaanvraag [kunnen] indienen bij de administratie om televisieprogramma’s toegankelijk te maken.”

Artikel 151, § 5, van het Mediadecreet bepaalt:

“De Vlaamse Regering verstrekt subsidies voor elke techniek om televisiediensten toegankelijk te maken. De Vlaamse Regering legt daarvoor criteria vast.”

Dit artikel 151, § 5, dient te worden gelezen in samenhang met artikel 151, § 1, van hetzelfde decreet dat bepaalt:

“De openbare omroeporganisatie van de Vlaamse Gemeenschap en de particuliere televisieomroeporganisaties maken hun programma’s voortdurend en in toenemende mate met evenredige maatregelen toegankelijk voor personen met een handicap.

Om programma’s toegankelijk te maken voor personen met een visuele of auditieve handicap worden ondertiteling, audiobeschrijving, gebarentaal en auditieve ondertiteling gebruikt.”

De artikelen 2 tot 4 van het ontwerp geven een nadere invulling aan de in artikel 151, § 1, van het Mediadecreet opgenomen verplichting.

Alhoewel artikel 5 van het ontwerp niet uitdrukkelijk het verband met de openbardienstverplichting legt, kan uit de verwijzing erin naar artikel 151, § 5, van het Mediadecreet, gelezen in samenhang met artikel 151, § 1, van datzelfde decreet, worden afgeleid dat de Vlaamse Regering slechts subsidies kan toekennen voor projecten die de particuliere televisieomroeporganisaties opzetten om te kunnen voldoen aan de verplichting die artikel 151, § 1, van het Mediadecreet, zoals gepreciseerd in de artikelen 2 tot 4 van het ontwerp, oplegt.

Ter wille van de rechtszekerheid en om ter zake elke twijfel uit te sluiten, verdient het aanbeveling dit uitdrukkelijk te vermelden in het artikel 5, eerste lid, van het ontwerp.

Ten slotte dient de Vlaamse Regering ook voor het voorliggend ontwerp te voldoen aan de opmerkingen die de Europese Commissie heeft gemaakt omtrent de verenigbaarheid met besluit 2012/21/EU van het analoge ontwerp dat heeft geleid tot het voormelde besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2012.

Onder deze voorwaarden acht de Raad van State het niet nodig het voorliggend ontwerp aan te melden bij de Europese Commissie.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

7. Artikel 17 bepaalt dat het te nemen besluit in werking treedt op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding bepaald door artikel 84, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, dient in beginsel te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding teneinde elkeen een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe regels.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE