



Vlaams
Parlement

stuk **2294** (2013-2014) – Nr. 1
ingediend op 27 november 2013 (2013-2014)

Ontwerp van decreet

tot wijziging van
het decreet van 27 maart 2009
betreffende radio-omroep en televisie,
houdende invoering van een stimuleringsregeling
voor de audiovisuele sector

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet van 19 juli 2013.....	13
Advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media....	19
Voorontwerp van decreet van 6 september 2013.....	25
Advies van de Raad van State	31
Ontwerp van decreet	41

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

De Vlaamse Regering heeft in het regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2009-2014, met als titel ‘Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden. Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving’, ook aandacht besteed aan de sector van de radio-omroep en de televisie – waarvoor Vlaanderen krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen (BWHI) van 8 augustus 1980 bevoegd is – onder de titel: een diverse en kwaliteitsvolle mediasector.

In dat luik wordt onder meer het belang van aandacht voor de leefbaarheid van Vlaamse commerciële mediabedrijven naar voren geschoven en wordt er gewezen op het belang van de mediasector als volwaardige en slagkrachtige economische sector. Tevens wordt melding gemaakt van de nieuwe hefboomen waarmee meer middelen kunnen worden vrijgemaakt voor de Vlaamse audiovisuele productiesector, waarna het regeerakkoord vermeldt: “daarvoor is een investeringsplicht voor de dienstenverdelers in de audiovisuele sector noodzakelijk”.

In de beleidsnota Media 2009-2014 (*Parl.St.* VI.Parl. 2009-10, nr. 209/1) werd dit geconcretiseerd als volgt: “De Vlaamse Regering heeft in het regeerakkoord in die context een investeringsverplichting ingeschreven voor de distributeurs. Dit komt er op neer dat de distributeurs verplicht zullen worden om een deel van hun inkomsten door te storten aan de audiovisuele sector. Voor alle duidelijkheid: het gaat hier niet over het doorstorten van de auteursrechten, wat nu al wettelijk geregeld is. De modaliteiten hiervan zullen uitgewerkt worden in een besluit van de Vlaamse Regering. Dergelijk systeem bestaat al lang in de Franse Gemeenschap en heeft daar zijn nut bewezen.”.

Ook in de beleidsbrieven Media van de afgelopen jaren werd de investeringsverplichting voor dienstenverdelers hernomen. Zo stelde de beleidsbrief Media 2012-2013: “om nog meer te investeren in de Vlaamse audiovisuele productiesector, is volgens het Vlaams Regeerakkoord een investeringsplicht voor de dienstenverdelers in de audiovisuele sector noodzakelijk. Er wordt bekeken welke vorm deze investeringsplicht kan aannemen.”.

Voorliggend ontwerp van decreet moet uitvoering geven aan deze bepalingen van het regeerakkoord, van de beleidsnota Media en van de beleidsbrieven.

In het licht van de doelstellingen uit het regeerakkoord, de beleidsnota en de beleidsbrieven rond kwaliteit in de mediasector en in het licht van het huidige economische klimaat, waarbij de productiebudgetten onder druk staan en de investeringen in lokale producties dreigen te dalen, is het van belang dat de dienstenverdelers deelnemen in de productie van audiovisuele werken om van de mediasector een sterke economische sector te maken.

De bijdrage van de dienstenverdelers die via dit decreet wordt gerealiseerd, zal de leefbaarheid van het omroepbestel en de audiovisuele productiehuizen in Vlaanderen verhogen, vooral omdat bepaalde spelers hier kwetsbaar zijn omdat ze klein zijn en beschikken over weinig kapitaal. De overheid moet rekening houden met deze kwetsbaarheid en met de concrete marktsituatie: Vlaanderen is immers een beperkt taalgebied en in een klein taalgebied moet men zowel vanuit culturele als vanuit economisch-financiële overwegingen oog hebben voor de waarde van eigen audiovisuele programma's en producties van eigen bodem. Ook dit is kwaliteit, diversiteit en pluriformiteit van de media garanderen, namelijk zuurstof geven aan de audiovisuele sector van eigen bodem ten einde te vermijden dat Vlaanderen overspoeld wordt door buitenlandse en vaak goedkopere televisieprogramma's. Bovendien is de concrete marktsituatie vandaag zo dat audiovisuele produ-

centen soms moeilijkheden ondervinden om hun producties te financieren, gelet ook op het moeilijke financieel-economische klimaat en de terughoudendheid van de financiële sector om financieringen in de culturele/creatieve sector te verstrekken. Dit en het feit dat er gestreefd wordt naar evenwichtige marktverhoudingen tussen enerzijds de dienstenverdelers en anderzijds de televisie-omroeporganisaties en audiovisuele producenten noopt de Vlaamse overheid er toe de kwetsbaarheid van deze laatste groep te beperken. Indien dienstenverdelers aldus structureel deelnemen aan het productieproces in de audiovisuele sector, zal dit de leefbaarheid van het omroepbestel en de audiovisuele productiehuisen ten goede komen.

Via de voorziene deelname aan de productie van audiovisuele werken in het decreet kan de Vlaamse overheid aldus een flankerend en faciliterend beleid voeren op het gebied van radio-omroep en televisie in Vlaanderen, gelet op de kwaliteit en creativiteit van de lokale content. Hierdoor kan Vlaanderen, dat vandaag op de wereldkaart staat als een regio waar innovatie en creativiteit kunnen floreren, ook op het gebied van creativiteit van audiovisuele programma's, deze positie behouden of zelfs verstevigen.

Deze structurele, en dus decretale verankering van de deelname aan de productie van audiovisuele werken voorkomt dat de Vlaamse overheid en de Vlaamse Regering ad hoc moeten zoeken naar oplossingen voor de audiovisuele productiesector. Het structurele karakter van de regeling is eveneens nodig om de investeerders in de audiovisuele productiesector een langetermijnperspectief van ondersteuning van hun investeringen te waarborgen.

De deelname aan de productie van audiovisuele werken voor dienstenverdelers wordt via dit decreet in Vlaanderen ingevoerd, maar is geenszins een primeur. Ook in de Franse Gemeenschap en in ons omringende landen bestaan systemen waarbij bepaalde actoren in het medialandschap verplicht zijn om te investeren in de productie van audiovisuele werken. Zo kent Frankrijk sinds lang de traditie dat omroepen bepaalde bedragen moeten investeren in producties van onafhankelijke audiovisuele producenten, een regime dat ook bestaat in de Franse Gemeenschap. Het regime van de Franse Gemeenschap – waarbij omroepen moeten investeren in audiovisuele producties – werd al voor een eerste keer summier ingeschreven in het (eerste) Audiovisueel Mediadecreet van 17 juli 1987. Doorheen de jaren werd dit verder uitgewerkt.

Het principe van de investeringsverplichting voor dienstenverdelers werd voor het eerst ingeschreven in het decreet van de Franse Gemeenschap van 27 februari 2003. Via dit decreet werd ook de categorie van 'dienstenverdelers' ingevoegd als aparte actor en entiteit binnen het medialandschap in de Franse Gemeenschap. De investeringsverplichting voor dienstenverdelers in de Franse Gemeenschap was in 2003 zo opgevat dat dienstenverdelers moesten bijdragen tot de productie van audiovisuele werken in de Franse Gemeenschap ofwel door middel van een storting, ofwel door middel van coproducties en vooraankoop van programma's.

Het systeem zoals het geïmplementeerd was in de Franse Gemeenschap via het decreet van 2003 werd door het decreet van 18 juli 2008 vervangen en grondig herschreven, waarbij het aangepast werd aan de nieuwe situatie. Daarna werd het decreet nogmaals op kleine punten aangepast via de decreten van 5 februari 2009 en van 1 februari 2012. Het voorliggende voorontwerp heeft zich op de thans bestaande regelgeving geënt.

2. Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Artikel 2

Om uitvoering te kunnen geven aan de voorziene deelname van de dienstenverdelers aan de productie van audiovisuele werken wordt een bijkomende rapporteringsverplichting opgelegd aan de dienstenverdelers. Voortaan moeten zij naast het totale aantal abonnees ook het aantal abonnees in het Nederlandse taalgebied opgeven.

Artikel 3

Dit artikel voegt een nieuwe titel I/1 in.

Artikel 4

Dit artikel voegt het principe in dat de dienstenverdelers die omroepdiensten verdeelt van een televisieomroeporganisatie die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap valt, moet bijdragen tot de stimulering van de audiovisuele sector hetzij via een financiële bijdrage aan coproductie van audiovisuele werken, hetzij via een financiële bijdrage aan het Vlaams Audiovisueel Fonds (VAF), opgericht krachtens het decreet van 13 april 1999. De voorwaarden betreffende coproducties zullen verder worden uitgewerkt in een regeringsbesluit.

De eventuele financiële bijdrage aan het VAF moet door het VAF besteed worden aan Vlaamse, kwalitatieve onafhankelijke producties in reeksvorm, die tot stand komen in coproductie met de openbare omroeporganisatie van de Vlaamse Gemeenschap en/of de erkende en/of aangemelde Vlaamse televisieomroeporganisaties waarover de Vlaamse Regering met het Vlaams Audiovisueel Fonds een beheersovereenkomst sluit.

De beoogde stimuleringsregeling is geen belasting. De regeling strekt in hoofdorde immers niet tot een heffing op de geldmiddelen van de betrokken dienstenverdelers, maar tot een openbardienstverplichting van die dienstenverdelers. Die stimuleringsregeling wordt weliswaar financieel gewaardeerd, en zij kan worden vervangen door een gelijkwaardige financiële bijdrage aan het VAF, maar dat maakt haar niet tot een belasting. Overigens, in zijn advies van 13 november 2002 over het ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 27 februari 2003 “sur la radiodiffusion” (*BS* 17 april 2003), waarbij de gelijkaardige regeling werd ingevoerd voor de Franse Gemeenschap, zegde de Raad van State: “La contribution au Centre du Cinéma et de l’audiovisuel apparaît donc comme une modalité alternative de l’obligation faite à l’éditeur de service d’assurer (...) la coproduction ou l’acquisition d’œuvres audiovisuelles (...). Dès lors que les deux modalités de contribution à la production d’œuvres audiovisuelles sont placées sur un pied d’égalité et représentent une charge financière identique pour l’éditeur de services, la contribution au Centre du Cinéma et de l’audiovisuel ne doit effectivement pas être assimilée à un impôt. Il ne s’agit en effet pas d’un prélèvement imposé d’office par les autorités. L’éditeur de services peut s’en dispenser en contribuant à la production d’œuvres audiovisuelles par la “coproduction” ou le “pré-achat” d’œuvres audiovisuelles.”.¹

¹ *Parl. St.* Franse Gemeenschapsraad 2002-03, nr. 357/1, blz. 147. Vertaald: De bijdrage aan het Centre du Cinéma et de l’audiovisuel komt dus voor als een alternatieve modaliteit van de verplichting van de dienstenverdelers te voorzien in de coproductie of de aankoop van audiovisuele werken. Aangezien de beide modaliteiten op voet van gelijkheid worden behandeld en een identieke financiële last uitmaken voor de dienstenverdelers, moet de bijdrage aan het Centre du Cinéma et de l’audiovisuel niet beschouwd worden als een belasting. Het gaat immers niet om een heffing die ambtshalve door de overheid wordt opgelegd. De verdelers kunnen zich ervan ontdoen door bij te dragen tot de productie van audiovisuele werken door de coproductie of de “voorkoop van audiovisuele werken”.

In de tweede paragraaf wordt de Vlaamse Regulator voor de Media (VRM) belast met de beoordeling van de ontvankelijkheid en de erkenning van de coproductieprojecten die aan hem worden voorgelegd.

De derde paragraaf van de ontworpen bepaling bepaalt het bedrag van de jaarlijkse financiële bijdrage aan de coproducties of van de bijdrage aan het Vlaams Audiovisueel Fonds. Deze bijdrage is principieel forfaitair bepaald, doch om rekening te houden met de draagkracht van de onderscheiden dienstenverdelers wordt hen de mogelijkheid geboden om hun bijdrage te beperken tot een bedrag per abonnee in het Nederlands taalgebied. Deze bijdrage wordt jaarlijks geïndexeerd.

Ten slotte wordt in het ontworpen artikel 184/1, §3, een sanctie ingeschreven voor onvoldoende investeringen incoproductieprojecten. Indien er niet voldoende investeringen in coproductieprojecten worden voorgelegd aan de Vlaamse Regulator voor de Media, wordt de volledige jaarbijdrage aan het VAF verschuldigd. Indien er wel voldoende coproductieprojecten worden voorgedragen maar indien deze door de VRM onontvankelijk worden verklaard of niet erkend worden, wordt het verschuldigde saldo omgezet in een bijdrage aan het VAF.

De vierde paragraaf van de ontworpen bepaling is erop gericht te vermijden dat dienstenverdelers de hen opgelegde bijdrageverplichtingen afwentelen door zich te beroepen op andere verplichtingen of voordelen die er zou bestaan, bijvoorbeeld het regime van tax shelter, zoals beschreven in artikel 194ter van het Wetboek op de Inkomstenbelasting 1992.

Artikel 5

Via dit artikel wordt aan artikel 218, §2, eerste lid, van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie een twaalfde punt toegevoegd dat de taken omvat die de Algemene Kamer zal moeten uitvoeren rond de stimuleringsregeling van de audiovisuele sector door dienstenverdelers, zoals bepaald in artikel 184/1 onder titel I/1 van deel IV van dit decreet.

Artikel 6

De stimuleringsregeling geldt vanaf 2014. Om de dienstenverdelers voldoende tijd te geven om de noodzakelijke beslissingen te nemen, wordt hen voor het eerste jaar tijd gegeven tot 15 april 2014 om van hun beslissingen kennis te geven.

De bijdrage voor 2014 is verschuldigd voor het hele jaar 2014, ongeacht de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

3. Replik op het advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC)

Op 19 juli 2013 werd de sectorraad Media van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media advies gevraagd over dit dossier. De sectorraad Media bezorgde dit advies op 28 augustus 2013.

In zijn advies steunt de sectorraad Media de Vlaamse Regering in zijn wil om de productie van Vlaamse content te stimuleren en maatregelen te nemen. De sectorraad formuleert enkele bedenkingen en opmerkingen bij de voorgestelde decreetswijzigingen.

3.1. Inhoudelijke opmerkingen

De sectorraad pleit ervoor dat het decreet zou verduidelijken dat financiële bijdragen aan het Mediafonds steeds rechtenvrij zijn. Op deze suggestie werd niet ingegaan. De voorlig-

gende wijziging van het Mediadecreet houdt niet in dat een financiële bijdrage aan het Mediafonds in het kader van de stimuleringsregeling bepaalde rechten zou genereren.

3.2. Artikelsgewijze opmerkingen

Bij artikel 2 merkt de sectorraad op, dat de voorgestelde aanpassing van de definitie van ‘dienstenverdelers’ onnodig is en dat men niet inziet hoe de huidige definitie onvoldoende is.

Met de voorgestelde aanpassing wordt expliciet voorzien dat alle dienstenverdelers die omroepdiensten van een televisieomroeporganisatie die onder de bevoegdheid valt van de Vlaamse Gemeenschap, op lineaire of niet-lineaire wijze ter beschikking stellen van het publiek, gevat worden door de stimuleringsregeling. Het is een duidelijke beleidskeuze om elke dienstenverdelers die een of meerdere omroepdiensten van een televisieomroeporganisatie die onder de bevoegdheid valt van de Vlaamse Gemeenschap, te laten bijdragen aan de stimulering van Vlaamse audiovisuele producties. Iedereen die dergelijke diensten aanbiedt, wordt immers geacht mee te investeren in de Vlaamse audiovisuele sector.

Om tegemoet te komen aan de opmerking van de sectorraad, maar om tegelijkertijd de gewenste nuancering aan te brengen en onduidelijkheden te vermijden, wordt voorgesteld om niet langer de definitie van dienstenverdelers in artikel 2 van het Mediadecreet aan te passen, maar om wel te expliciteren dat de stimuleringsregeling geldt voor alle dienstenverdelers die omroepdiensten van Vlaamse televisieomroeporganisaties op lineaire of niet-lineaire wijze ter beschikking stellen van het publiek.

Bij artikel 5 van het voorontwerp van (wijzigings)decreet meent de sectorraad Media een foute verwijzing op te merken. Deze opmerking was terecht, maar de verwijzing kon blijven staan omdat uit de schrapping van artikel 2 van het voorontwerp volgde dat de verwijzing correct was.

Op de suggestie om in artikel 5 te specificeren dat het gaat om het forfaitaire bedrag van 3 miljoen euro “per jaar”, wordt ingegaan. De tekst wordt in die zin aangepast.

4. Replik op het advies van de Raad van State

Op 10 oktober 2013 bezorgde de Raad van State zijn advies nr. 54.109/3. De Raad van State formuleerde volgende opmerkingen.

4.1. Opmerking aangaande vormvereisten

De Raad van State is van oordeel dat de ontworpen regeling een structurele wijziging inhoudt van de financiering van het Mediafonds en bijgevolg in overeenstemming met artikel 108, lid 3, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie moet worden aangemeld bij de Europese Commissie.

Om tegemoet te komen aan deze opmerking van de Raad van State worden de eventuele financiële bijdragen bedoeld in het ontworpen artikel 184/1 niet toegewezen aan het in de schoot van het Vlaams Audiovisueel Fonds bestaande Mediafonds, dat immers, in tegenstelling tot het VAF, geen decretale grondslag heeft. Enkel het VAF kan begunstigde zijn van de in voorliggend ontwerp bedoelde mogelijke bijdragen van de dienstenverdelers. Wel wordt vereist dat die bijdragen door het VAF besteed worden aan Vlaamse, kwalitatieve onafhankelijke producties in reeksvorm, die tot stand komen in coproductie met de openbare omroeporganisatie van de Vlaamse Gemeenschap en/of de in Vlaanderen erkende en/of aangemelde televisieomroeporganisaties waarover de Vlaamse Regering met het Fonds een beheersovereenkomst sluit. De tekst werd in die zin aangepast.

De middelen die toekomen aan het VAF worden door de Vlaamse Regering bestemd voor één van haar onderdelen: het Filmfonds, het Mediafonds of het Gamefonds. De modaliteiten van deze financiering worden geregeld in respectievelijke beheersovereenkomsten. De beheersovereenkomsten met het VAF inzake het Filmfonds en het Mediafonds werden in het kader van de staatssteunregeling voorgelegd aan de Europese Commissie, en door haar goedgekeurd bij brief van 8 december 2011. Het huidige financieringssysteem van het VAF wordt niet gewijzigd door voorliggend voorontwerp van decreet. Om die reden moet dit voorontwerp van decreet dan ook niet worden aangemeld bij de Europese Commissie.

De beheersovereenkomst met het VAF over het Mediafonds loopt af op 31 december 2013. Intussen wordt een nieuwe beheersovereenkomst voorbereid, waarin rekening zal worden gehouden met de nieuwe financieringsmogelijkheden voor het VAF als gevolg van deze tekst. Deze nieuwe beheersovereenkomst zal opnieuw bij de Europese Commissie worden aangemeld.

De Raad van State merkt verder op dat de ontworpen regeling slechts kan functioneren indien het Mediafonds na afloop van de huidige beheersovereenkomst wordt omgevormd tot een fonds dat niet langer in de tijd wordt beperkt. Daarop kan worden gerepliceerd dat de begunstigde van de eventuele financiële bijdragen nu het VAF is, en dat het decreet van 13 april 1999 niet bepaalt dat het VAF beperkt is in de tijd.

4.2. Algemene opmerkingen

4.2.1. Kwalificatie als belasting

In een eerste punt stelt de Raad van State de vraag of de vooropgestelde regeling als belasting kan worden gekwalificeerd.

Het standpunt van de Raad van State dat de beoogde stimuleringsregeling een belasting zou zijn, kan niet worden bijgetreden. De regeling strekt in hoofddorde immers niet tot een heffing op de geldmiddelen van de betrokken dienstenverdelers, maar tot een openbaardienstverplichting van die dienstenverdelers. Die stimuleringsregeling wordt weliswaar financieel gewaardeerd, en zij kan worden vervangen door een gelijkwaardige financiële bijdrage aan het VAF, maar dat maakt haar niet tot een belasting. Overigens, in zijn advies van 13 november 2002 over het ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 27 februari 2003 “sur la radiodiffusion” (BS 17 april 2003), waarbij de gelijkaardige regeling werd ingevoerd voor de Franse Gemeenschap, stelde de Raad van State: “La contribution au Centre du Cinéma et de l’audiovisuel apparaît donc comme une modalité alternative de l’obligation faite à l’éditeur de service d’assurer (...) la coproduction ou l’acquisition d’œuvres audiovisuelles (...). Dès lors que les deux modalités de contribution à la production d’œuvres audiovisuelles sont placées sur un pied d’égalité et représentent une charge financière identique pour l’éditeur de services, la contribution au Centre du Cinéma et de l’audiovisuel ne doit effectivement pas être assimilée à un impôt. Il ne s’agit en effet pas d’un prélèvement imposé d’office par les autorités. L’éditeur de services peut s’en dispenser en contribuant à la production d’œuvres audiovisuelles par la “coproduction” ou le “pré-achat” d’œuvres audiovisuelles.”²

² *Parl.St.* Franse Gemeenschapsraad 2002-03, nr. 357/1, blz. 147. Vertaald: De bijdrage aan het Centre du Cinéma et de l’audiovisuel komt dus voor als een alternatieve modaliteit van de verplichting van de dienstenverdelers te voorzien in de coproductie of de aankoop van audiovisuele werken. Aangezien de beide modaliteiten op voet van gelijkheid worden behandeld en een identieke financiële last uitmaken voor de dienstenverdelers, moet de bijdrage aan het Centre du Cinéma et de l’audiovisuel niet beschouwd worden als een belasting. Het gaat immers niet om een heffing die ambtshalve door de overheid wordt opgelegd. De verdelers kan zich ervan ontdoen door bij te dragen tot de productie van audiovisuele werken door de coproductie of de “voorkoop van audiovisuele werken”.

Met andere woorden, zodra de dienstenverdelers beschikt over de alternatieve keuze om deel te nemen aan de productie van audiovisuele werken onder de vorm van coproductie, naast de mogelijkheid om een gelijkwaardige financiële bijdrage te storten in een fonds, kan de bijdrage aan het fonds geenszins worden gekwalificeerd als een belasting.

Mocht de stimuleringsregeling toch als belasting gekwalificeerd kunnen worden, dan zou dit tot gevolg hebben dat het ‘legaliteitsbeginsel’ van artikel 170 van de Grondwet toepasselijk wordt: geen belasting kan worden ingevoerd dan door een wet. In casu wordt dit beginsel niet geschonden, aangezien de essentiële elementen van de regeling wel degelijk decretaal worden verankerd zoals het legaliteitsbeginsel vereist. Het legaliteitsbeginsel in belastingzaken betekent immers, met de woorden van het Grondwettelijk Hof, “dat geen enkele belasting kan worden geheven en dat geen enkele vrijstelling van belasting kan worden verleend zonder instemming van de belastingplichtigen, uitgedrukt door hun vertegenwoordigers. (...) De voormelde grondwetsbepalingen gaan evenwel niet zover dat ze de wetgever ertoe zouden verplichten elk aspect van een belasting of van een vrijstelling zelf te regelen. Een aan een andere overheid verleende bevoegdheid is niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld. (...) Tot de essentiële elementen van de belasting behoren de aanwijzing van de belastingplichtigen, de belastbare materie, de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de eventuele belastingvrijstellingen.” (Grondwettelijk Hof, nr. 88/2012 van 12 juli 2012; in dezelfde zin o.a. Grondwettelijk Hof, nr. 45/2013 van 28 maart 2013).

4.2.2. Cultuurpactwet

De Raad van State stelt dat het ontworpen artikel 184/1, §1, derde lid, in zekere zin een rechtsgrond biedt voor de regeling die het voorwerp is van de beheersovereenkomst 2011-2013 met het VAF over het Mediafonds, en voor in de toekomst nog te sluiten beheersovereenkomsten.

Hierop kan gerepliceerd worden dat het Mediafonds op zichzelf geen rechtspersoonlijkheid heeft, maar slechts een onderdeel is van het Vlaams Audiovisueel Fonds. De jure kan enkel het VAF de begunstigde zijn van eventuele financiële bijdragen vanwege de dienstenverdelers. Dit werd aangepast in de tekst.

Het VAF is opgericht bij 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. Dit decreet vormt de rechtsgrond voor een beheersovereenkomst tussen de Vlaamse Regering en het VAF. In de eerste beheersovereenkomst met het VAF was de steun aan televisiereeksen opgenomen. In de tweede beheersovereenkomst werd dit uitgesloten, en later via een addendum weer ingevoerd. Dit addendum groeide uit tot de afzonderlijke beheersovereenkomst over het Mediafonds die we vandaag kennen.

De Raad van State stelt dat de ontworpen regeling valt binnen het toepassingsgebied van de Cultuurpactwet, en in overeenstemming moet zijn met de artikelen 10 en 11 daarvan.

Nu in de gewijzigde tekst het VAF zelf de begunstigde is van eventuele bijdragen die dienstenverdelers financieren, is de voorliggende tekst niet in strijd met de Cultuurpactwet. Het VAF is immers opgericht bij decreet van 13 april 1999. Krachtens artikel 3 van dit decreet heeft het VAF tot doel om binnen de Vlaamse Gemeenschap de onafhankelijke audiovisuele productie te stimuleren, en kan het VAF daartoe financiële tegemoetkomingen verstrekken aan natuurlijke personen en rechtspersonen, rekening houdend met kwaliteit, diversiteit, culturele uitstraling en bereik. Daarmee worden voor het VAF de artikelen 10 en 11 van de Cultuurpactwet nageleefd.

In de tekst van het voorontwerp van decreet en in de memorie van toelichting werd verduidelijkt dat het VAF zelf de begunstigde is van eventuele bijdragen vanwege de dienstenverdelers.

4.2.3. Toepassingsgebied

De Raad van State stelt vast dat uit de definitie in het ontworpen artikel 2, 7°, samen gelezen met het ontworpen artikel 184/1, §1, blijkt dat de verplichting om deel te nemen aan de productie van audiovisuele werken ook toepasselijk is op dienstenverdelers die niet onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vallen, bijvoorbeeld de in Nederland of in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest gevestigde dienstenverdelers. Anderzijds stelt de Raad van State vast dat voor de berekening van het bedrag van de deelname kan geopteerd worden voor 1,3 euro per abonnee in het Nederlands taalgebied, waardoor het toepassingsgebied van de regeling toch weer beperkt wordt tot dienstenverdelers die abonnees hebben in het Nederlands taalgebied.

In dit verband kan erop worden gewezen dat de werkingssfeer van de ontworpen stimuleringsregeling, in tegenstelling tot wat de Raad van State lijkt aan te nemen, niet in het decreet zelf wordt bepaald, laat staan kan worden afgeleid uit het criterium “abonnees in het Nederlands taalgebied” voor het kwantificeren van de stimulering. Bij gebrek aan decretale beperking vloeit die werkingssfeer, die overigens geldt voor heel het Mediadecreet, rechtstreeks voort uit artikel 127, §2, van de Grondwet, op basis waarvan de decreten van de Vlaamse Gemeenschap kracht van wet hebben in het Nederlandse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen, gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun activiteiten, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap. De stimuleringsregeling is dus op grond van artikel 127, §2, van de Grondwet toepasselijk op alle – ook de buitenlandse – in het Nederlandse taalgebied opererende dienstenverdelers, vanaf het ogenblik dat zij omroepdiensten van Vlaamse televisieomroeporganisaties verdelen.

De Raad van State vraagt zich ook af of het de bedoeling is dat dienstenverdelers die werken met een ‘pay per view’-systeem (in plaats van met een abonnementsformule) buiten de regeling vallen. Daarop kan geantwoord worden dat inderdaad welbewust gebruik gemaakt is van de term ‘abonnee’, zodat dienstenverdelers die werken met een ‘pay per view’-systeem inderdaad buiten het toepassingsgebied van de stimuleringsregeling vallen.

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

De Raad van State merkt in verband met het ontworpen artikel 184/1, §4 (“De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de toepassing van dit decreet.”), in eerste instantie op dat dit een overbodig artikel is. Indien het echter de bedoeling is om in een apart uitvoeringsbesluit alle modaliteiten in verband met de mogelijkheid van coproducties te regelen, inclusief de controle op de naleving van de coproductie en eventuele sancties, dan is er een uitdrukkelijke rechtsgrond vereist. De Raad van State voegt daar aan toe dat een delegatie die betrekking zou hebben op het vaststellen van regels inzake belasting, ongrondwettig is.

Aan deze opmerking van de Raad van State wordt als volgt tegemoetgekomen:

- enerzijds worden aan de Vlaamse Regulator voor de Media d.m.v. het ontworpen artikel 184/1, §2, van het voorliggend decreet een aantal specifieke opdrachten gegeven in verband met de beoordeling van de ontvankelijkheid van de ingediende coproductieprojecten, en de erkenning van deze projecten;
- daarnaast wordt via een nieuw artikel 5 in het voorontwerp een taak met betrekking tot de stimulering van de audiovisuele sector toegevoegd aan de lijst van opdrachten van de Algemene Kamer van de VRM door middel van de toevoeging van een 12de lid aan artikel 218, §2, van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie;

- ten slotte wordt in het ontworpen artikel 184/1, §3, een sanctie ingeschreven voor onvoldoende (voorgelegde) investeringen in coproductieprojecten.

Ook de memorie van toelichting wordt aangepast ter verduidelijking.

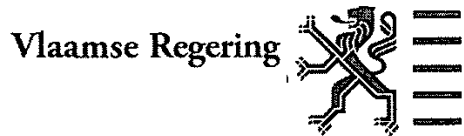
De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Innovatie,
Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding,

Ingrid LIETEN

VOORONTWERP VAN DECREET
van 19 juli 2013



**Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009
betreffende radio-omroep en televisie, houdende invoering van een
stimuleringsregeling voor de audiovisuele sector**

De VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Artikel 2. In artikel 2 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie wordt aan punt 7 een zin toegevoegd die luidt als volgt “onder dienstenverdelers wordt ook verstaan de rechtspersoon die een of meerdere televisieomroeporganisaties die vallen onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, op lineaire of niet-lineaire wijze ter beschikking stelt van het publiek,”

Art. 3. Artikel 182 van het hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt.

“Art. 182. De dienstenverdelers bezorgen jaarlijks aan de Vlaamse Regulator voor de Media een werkingsverslag, met vermelding van de aandeelhoudersstructuur, het aantal abonnees, het aantal abonnees in het Nederlandse taalgebied en de

doorgegeven omroepprogramma's, alsmede de jaarrekening, goedgekeurd door de algemene vergadering van aandeelhouders."

Art. 4. In deel IV van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 13 juli 2012, wordt een titel I/1 ingevoegd, die luidt als volgt:

"Titel I/1. Stimulering van de audiovisuele sector door de dienstenverdelers".

Art. 5. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 13 juli 2012, wordt in titel I/1, ingevoegd bij artikel 3, een artikel 184/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 184/1. §1. Iedere dienstenverdelers neemt deel aan de productie van audiovisuele werken, ofwel onder de vorm van een coproductie van audiovisuele werken, ofwel onder de vorm van een gelijkwaardige financiële bijdrage aan het Mediafonds.

De dienstenverdelers brengt het VAF, de Vlaamse Regulator voor de Media en de Vlaamse Regering ieder jaar vóór 15 februari met een ter post aangetekende brief op de hoogte van de door hem gekozen vorm van deelname, bij gebrek waaraan hij geacht wordt gekozen te hebben voor participatie door middel van een financiële bijdrage

In het eerste lid wordt verstaan onder Mediafonds: de binnen het VAF opgerichte regeling tot ondersteuning van Vlaamse, kwalitatieve onafhankelijke producties in reeksvorm, die tot stand komen in coproductie met de openbare en/of de erkende en/of aangemelde Vlaamse televisieomroeporganisaties waarover de Vlaamse overheid een beheersovereenkomst heeft gesloten met het VAF. Onder VAF wordt verstaan 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.

§2. Het forfaitaire bedrag van de deelname van elke dienstenverdelers aan de productie van audiovisuele werken, vermeld in paragraaf 1, bedraagt 3 miljoen euro. In afwijking daarvan kan de dienstenverdelers opteren voor een deelname voor een bedrag van 1,3 euro per abonnee in het Nederlandse taalgebied, berekend op grond van de meest recente en door de Vlaamse Regulator voor de Media aanvaarde gegevens die werden meegedeeld in uitvoering van artikel 182. Worden die gegevens niet adequaat aangeleverd, dan zal de forfaitaire bijdrage verschuldigd zijn.

De bedragen, vermeld in het eerste lid, worden door de Vlaamse Regering jaarlijks geïndexeerd op basis van het prijsindexcijfer zoals bepaald in artikel 2 van het Koninklijk Besluit van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen, en dit voor het eerst in 2015. Hierbij wordt het prijsindexcijfer van januari in aanmerking genomen.

§3. Een participatie in een coproductie ter uitvoering van een andere wettelijke of reglementaire verplichting of die een ander wettelijk of reglementair voordeel met

zich meebrengt, kan niet in rekening worden gebracht in het kader van de deelnameplicht, vermeld in dit artikel.

§4. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de toepassing van dit artikel.”.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen,
Media en Armoedebestrijding,

Ingrid LIETEN

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD
VOOR CULTUUR, JEUGD, SPORT EN MEDIA

**ADVIES Sectorraad Media**

28 augustus 2013

Advies over de wijziging van het Mediadecreet m.b.t. het invoeren van een stimuleringsregeling voor de audiovisuele sector

Per brief van 19 juli 2013 verzocht Vlaams minister van Media Ingrid Lieten de SARC om advies over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, houdende invoering van een stimuleringsregeling voor de audiovisuele sector. De Sectorraad Media van de SARC bracht advies uit over het voorontwerp op zijn vergadering van 22 augustus 2013.

Situering

Reeds bij het aantreden van de huidige Vlaamse Regering in 2009 bestond de intentie om een investeringsplicht voor de dienstenverdelers in de audiovisuele sector in te voeren om de Vlaamse productiesector meer financiële slagkracht te geven. Deze intentie kwam herhaaldelijk opnieuw aan bod, o.a. in de beleidsnota Media 2009-2014 en de verschillende daaropvolgende beleidsbrieven.

Met voorliggend ontwerp van decreet wordt deze investeringsverplichting decretaal verankerd in het Mediadecreet.

Concreet geeft het ontwerp de dienstenverdelers de keuze tussen twee opties. ofwel stappen ze mee in een of meerdere coproducties, ofwel doen ze een financiële bijdrage aan het Mediafonds van het VAF. De jaarlijkse bijdrage aan coproducties of aan het Mediafonds is vastgelegd op 1,3 euro per abonnee in het Nederlandse taalgebied. Wanneer een dienstenverdelers het aantal abonnees niet of niet tijdig rapporteert, wordt aangenomen dat hij kiest voor een forfaitaire aanslag van 3 miljoen euro.

Daarnaast past het ontwerp van decreet de definitie van dienstenverdelers aan en legt het een bijkomende rapporteringsverplichting op.

Advies

De Sectorraad Media steunt de Vlaamse Regering in haar wil om de productie van Vlaamse content te stimuleren, en begrijpt dat er maatregelen worden genomen. Voorliggend decreet is de uitvoering van het regeerakkoord, en het resultaat van een proces dat al geruime tijd aan de gang is

De sectorraad stelt echter vast dat niet de volledige sector ervan overtuigd is dat de voorgestelde maatregel de juiste oplossing is om het beoogde doel te bereiken.

Inhoudelijke opmerkingen:

De Sectorraad Media wil graag volgende zaken benadrukken

Rechtenvrije bijdrage aan het Mediafonds:

De Sectorraad Media pleit ervoor dat het decreet zou verduidelijken dat financiële bijdragen aan het Mediafonds steeds rechtenvrij zijn, en vraagt dat dit ook in de toekomst zo zou blijven. Het kan niet zijn dat een bijdrage aan het Mediafonds rechten zou genereren in hoofde van de dienstenverdelers

Overleg over uitvoeringsbesluiten

De Sectorraad Media vraagt om alle belanghebbende partijen te betrekken bij de uitwerking van de uitvoeringsbesluiten

Artikelsgewijze opmerkingen:

Naast bovenstaande inhoudelijke opmerkingen heeft de Sectorraad Media ook een aantal technische opmerkingen bij het ontwerpdecreet

Artikel 2

De Sectorraad Media vindt de aanpassing van de definitie van dienstenverdelers onnodig en ziet niet in hoe de huidige definitie onvoldoende is

Bovendien is de toegevoegde zin onduidelijk. Ze stelt dat een dienstenverdelers een rechtspersoon is "die een of meerdere televisieomroeporganisaties [..] ter beschikking stelt van het publiek". In art. 2, 27° van het Mediadecreet wordt een televisieomroeporganisatie echter ook omschreven als een natuurlijke persoon of rechtspersoon. De sectorraad is van mening dat "omroepdienst" of "omroepprogramma" m.b.t. 'ter beschikking stellen' hier beter op zijn plaats zou zijn.

Dat zou echter in se opnieuw hetzelfde betekenen als hetgeen in de bestaande definitie van dienstenverdelers staat. Het is de Sectorraad Media niet duidelijk waarom de definitie gewijzigd wordt, en wat de verruiming inhoudt. Dergelijke onduidelijkheid dient vermeden te worden om interpretatieproblemen te voorkomen. De sectorraad vraagt zich bijvoorbeeld af of een website die programma's van omroeporganisaties niet-lineair ter beschikking stelt, maar niet met een abonnementsformule werkt, onderworpen is aan de bijdrageplicht, en hoe die bijdrage dan berekend zou moeten worden.

Artikel 5.*1 Eerste alinea*

De Sectorraad Media vindt in de eerste alinea van artikel 5 een foute verwijzing terug. Dit artikel stelt "*In hetzelfde decreet [.] wordt in titel I/1, ingevoegd bij artikel 3, een artikel 184/1 ingevoegd [.]*" Titel I/1 werd echter ingevoegd bij artikel 4, en niet bij artikel 3.

2 Voorgesteld art. 184/1, §1

De Sectorraad Media is van mening dat het niet opportuun is het Mediafonds te definiëren in het Mediadecreet. De modaliteiten van het fonds zijn immers afhankelijk van een beheersovereenkomst die driejaarlijks opnieuw onderhandeld wordt, en dus aan veranderingen onderhevig is.

Daarenboven wil de sectorraad erop wijzen dat het voor de leesbaarheid van het Mediadecreet beter zou zijn om definities in te voegen in artikel 2 ervan

3 Voorgesteld art. 184/1, §2

Om verwarring te vermijden kan hier best gespecificeerd worden dat het forfaitaire bedrag "3 miljoen euro **per jaar**" bedraagt.

Tevens wil de Sectorraad Media erop wijzen dat er kan overwogen worden een minimumdrempel in te stellen die bepaalt vanaf welk aantal abonnees in het Nederlandstalig taalgebied een dienstenverdelers bijdrageplichtig wordt. Zo worden geen administratieve lasten gecreëerd die finaal weinig opbrengen

Minderheidsstandpunt VOTP:

De Vlaamse producenten zijn er voorstander van dat de bestedingsverplichting als such decretaal verankerd wordt, maar vragen dat de concrete uitvoering wordt overgelaten aan een sectorakkoord voor meerdere jaren met de Vlaamse productiesector zoals dat voorzien is in het STAP charter

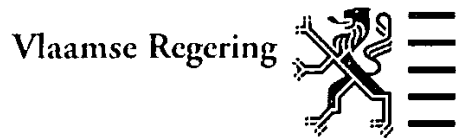
De producenten betreuren dat het voorontwerp van decreet een stap achteruit is vergeleken met de bedragen en modaliteiten die werden vastgelegd in het Telenet STAP charter. Het Telenet STAP charter voorzag een totale bijdrage van 7,5 miljoen euro (bestaande uit een rechtenvrije bijdrage van 2,5 miljoen aan het Mediafonds inclusief een bijdrage voor de fase van onderzoek en ontwikkeling van televisieformats en een bijkomende investering in coproductie en/of vooraankoop van 5 miljoen euro). Thans is er nog maar slechts sprake van 3 miljoen euro voor het Mediafonds of een coproductie.

Daarnaast betreuren de producenten dat het voorontwerp van decreet geen rekening houdt met de precare fase van onderzoek en ontwikkeling van Vlaamse televisieformats. Deze fase staat al enige jaren onder druk doordat Vlaamse omroepen minder investeren en de productiebudgetten onder druk staan. Hierdoor komt ook de Vlaamse culturele identiteit op het scherm in het gedrang. Door enkel te voorzien in de mogelijkheid tot coproductie of een bijdrage aan het Mediafonds, is de bijdrage van de dienstenverdelers die in het decreet voorzien wordt enkel beschikbaar voor de genres fictie, documentaire en animatie, en helaas niet voor Vlaamse televisieformats. De producenten vinden dit een gemiste kans.

De producenten begrijpen tot slot niet dat het voorontwerp van decreet niet, net als in Wallonie, voorziet in de mogelijkheid om een vooraankoop te doen, naast de coproductie. Deze beide financieringsmechanismen vormen immers de basis van de financiering van Vlaamse producties en zijn dan ook cruciaal voor de leefbaarheid van de sector. Daarnaast zou er volgens de producenten beter een vast deel naar het Mediafonds gaan omdat dit voor meer zekerheid zorgt, en zou er ook een keuze moeten komen voor de dienstenverdelers tussen vooraankoop en coproductie.

Simon Delaere, voorzitter
Hilde Van Den Bulck, ondervoorzitter
Lieselotte Moortgat, secretaris

VOORONTWERP VAN DECREET
van 6 september 2013



**Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009
betreffende radio-omroep en televisie, houdende invoering van een
stimuleringsregeling voor de audiovisuele sector**

De VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding;

Na beraadslaging,

BESLUIT

De Vlaamse minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. Artikel 182 van het hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt.

“Art 182 De dienstenverdelers die een of meerdere omroepdiensten van een of meerdere televisieomroeporganisaties die vallen onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, op lineaire of niet-lineaire wijze ter beschikking stellen van het publiek, bezorgen jaarlijks aan de Vlaamse Regulator voor de Media een werkingsverslag, met vermelding van de aandeelhoudersstructuur, het aantal abonnees, het aantal abonnees in het Nederlandse taalgebied en de doorgegeven omroepprogramma's, alsmede de jaarrekening, goedgekeurd door de algemene vergadering van aandeelhouders.”.

Art. 3. In deel IV van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 13 juli 2012, wordt een titel I/1 ingevoegd, die luidt als volgt:

“Titel I/1 Stimulering van de audiovisuele sector door de dienstenverdelers”

Art. 4. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 13 juli 2012, wordt in titel I/1, ingevoegd bij artikel 3, een artikel 184/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 184/1. §1 Iedere dienstenverdelers die een of meerdere omroepdiensten van een of meerdere televisieomroeporganisaties die vallen onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, op lineaire of niet-lineaire wijze ter beschikking stelt van het publiek, neemt deel aan de productie van audiovisuele werken, ofwel onder de vorm van een coproductie van audiovisuele werken, ofwel onder de vorm van een gelijkwaardige financiële bijdrage aan het Mediafonds

De dienstenverdelers brengt het VAF, de Vlaamse Regulator voor de Media en de Vlaamse Regering ieder jaar vóór 15 februari met een ter post aangetekende brief op de hoogte van de door hem gekozen vorm van deelname, bij gebrek waaraan hij geacht wordt gekozen te hebben voor participatie door middel van een financiële bijdrage.

In het eerste lid wordt verstaan onder Mediafonds: de binnen het VAF opgerichte regeling tot ondersteuning van Vlaamse, kwalitatieve onafhankelijke producties in reeksvorm, die tot stand komen in coproductie met de openbare en/of de erkende en/of aangemelde Vlaamse televisieomroeporganisaties waarover de Vlaamse overheid een beheersovereenkomst heeft gesloten met het VAF. Onder VAF wordt verstaan 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

§2 Het forfaitaire bedrag van de deelname van elke dienstenverdelers aan de productie van audiovisuele werken, vermeld in paragraaf 1, bedraagt 3 miljoen euro per jaar. In afwijking daarvan kan de dienstenverdelers opteren voor een deelname voor een bedrag van 1,3 euro per abonnee in het Nederlandse taalgebied, berekend op grond van de meest recente en door de Vlaamse Regulator voor de Media aanvaarde gegevens die werden meegedeeld in uitvoering van artikel 182. Worden die gegevens niet adequaat aangeleverd, dan zal de forfaitaire bijdrage verschuldigd zijn.

De bedragen, vermeld in het eerste lid, worden door de Vlaamse Regering jaarlijks geïndexeerd op basis van het prijsindexcijfer zoals bepaald in artikel 2 van het Koninklijk Besluit van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen, en dit voor het eerst in 2015. Hierbij wordt het prijsindexcijfer van januari in aanmerking genomen.

§3. Een participatie in een coproductie ter uitvoering van een andere wettelijke of reglementaire verplichting of die een ander wettelijk of reglementair voordeel met zich meebrengt, kan niet in rekening worden gebracht in het kader van de deelnameplicht, vermeld in dit artikel.

§4. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de toepassing van dit artikel.”

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen,
Media en Armoedebestrijding,

Ingrid LIETEN

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE afdeling Wetgeving

advies 54.109/3
van 10 oktober 2013

over

een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, houdende invoering van een stimuleringsregeling voor de audiovisuele sector’

Op 10 september 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, houdende invoering van een stimuleringsregeling voor de audiovisuele sector’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 1 oktober 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 oktober 2013.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe om de dienstenverdelers die één of meer omroepdiensten van één of meer televisieomroeporganisaties die vallen onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap op lineaire of niet-lineaire wijze ter beschikking stellen van het publiek, te verplichten om deel te nemen aan de productie van audiovisuele werken. Daartoe wordt in het decreet van 27 maart 2009 ‘betreffende radio-omroep en televisie’ een nieuw artikel 184/1 ingevoegd (artikelen 3 en 4 van het ontwerp) en wordt de tekst van artikel 182 van dat decreet vervangen (artikel 2 van het ontwerp).

De belangrijkste elementen van de stimuleringsregeling voor de audiovisuele sector zijn de volgende.

Het bedrag van de deelname bedraagt 3 miljoen euro, maar de dienstenverdelers heeft ook de mogelijkheid te opteren voor een deelname ten belope van 1,3 euro per abonnee die hij heeft in het Nederlandse taalgebied (ontworpen artikel 184/1, § 2, eerste lid). Vanaf 2015 worden deze bedragen geïndexeerd (ontworpen artikel 184/1, § 2, tweede lid).

De deelname aan de productie van audiovisuele werken kan de vorm aannemen van ofwel een coproductie van audiovisuele werken waaromtrent geen nadere voorwaarden zijn bepaald, ofwel een financiële bijdrage aan het Mediafonds van het Vlaams Audiovisueel Fonds (hierna: VAF) (ontworpen artikel 184/1, § 1, eerste lid). Het Mediafonds biedt specifiek steun aan tv-reeksen in de categorieën animatie, documentaire en fictie, waarbij een “Vlaamse tv-omroep” altijd financiële partner is.² Welke vorm van deelname de dienstenverdelers voor een bepaald jaar kiest dient voor 15 februari van dat jaar aan het VAF, de Vlaamse Regulator voor de Media en de Vlaamse Regering te worden meegedeeld, bij ontstentenis waarvan hij geacht wordt te hebben gekozen voor de financiële bijdrage aan het Mediafonds (ontworpen artikel 184/1, § 1, tweede lid).

VORMVEREISTEN

3. De steun die wordt verleend via het Mediafonds, is staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Die

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

² De werking van het Mediafonds blijkt te zijn geregeld bij een beheersovereenkomst gesloten tussen de Vlaamse overheid en het VAF voor de periode 2011-2013. Zie: ontworpen artikel 184/1, § 1, derde lid, van het decreet van 27 maart 2009, <http://www.vaf.be/mediafonds/algemene-uitleg/> en http://www.vaf.be/uploads/media/VAF_Mediafonds_voor_website.pdf.

steun is bij brief van 8 december 2011, althans voor de periode tot 31 december 2013, door de Europese Commissie in overeenstemming verklaard met artikel 107, lid 3, onder d), van het VWEU.

De ontworpen regeling houdt echter een structurele wijziging in van de financiering van het Mediafonds. Zelfs indien alle dienstverdelers ervoor zouden opteren om rechtstreeks te participeren in coproducties, zou deze regeling de context waarin het VAF opereert significant wijzigen. Zoals het ontwerp is geschreven, kan de regeling bovendien slechts functioneren indien het Mediafonds na afloop van de huidige beheersovereenkomst wordt omgevormd tot een fonds dat niet langer in de tijd wordt beperkt. Ook dat is echter een significante wijziging van het huidige steunmechanisme.

Bijgevolg moet het ontwerp vooraf worden aangemeld bij de Europese Commissie, in overeenstemming met artikel 108, lid 3, van het VWEU.³

ALGEMENE OPMERKINGEN

I. KWALIFICATIE VAN DE VERPLICHTING TOT DEELNAME AAN DE PRODUCTIE VAN AUDIOVISUELE WERKEN

4. De deelname aan de productie van audiovisuele werken is een verplichting voor de dienstenverdelers. Voor zover ze het vastgestelde bedrag niet (onder de door hen bepaalde voorwaarden) aanwenden voor het coproduceren van audiovisuele werken naar keuze, dienen ze dit bedrag aan het FAV over te maken ter aanwending in het kader van het Mediafonds.

De vraag rijst of het hier gaat om een belasting.

Het Hof van Cassatie bijvoorbeeld omschrijft ‘belasting’ als “een heffing die op grond van hun gezag, door de Staat, de gewesten, de gemeenschappen, de provinciën of de gemeenten verricht wordt op de geldmiddelen van de personen die op hun grondgebied leven of aldaar belangen bezitten, om ze voor de diensten van openbaar nut te gebruiken”.⁴

Het komt de Raad van State, afdeling Wetgeving, voor dat de ontworpen regeling, in zijn geheel beschouwd, te kwalificeren is als een belastingregeling waarvoor het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 170, § 2, eerste lid, van de Grondwet geldt.

II. CULTUURPACTWET

5. In het ontworpen artikel 184/1, § 1, derde lid, wordt bepaald dat onder “Mediafonds” dient te worden verstaan “de binnen het VAF opgerichte regeling tot ondersteuning van Vlaamse, kwalitatieve onafhankelijke producties in reeksvorm, die tot stand komen in coproductie met de openbare en/of de erkende en/of aangemelde Vlaamse

³ Ook de regeling inzake de wijze van financiering van de steunmaatregel moet worden aangemeld (zie in dat verband HvJ 21 oktober 2003, C-261/01 en C-262/01, *Van Calster e.a.*, punten 49 en 50).

⁴ Cass. 20 maart 2003, C.01.0269.F.

televisieomroeporganisaties waarover de Vlaamse overheid een beheersovereenkomst heeft gesloten met het VAF”. Aldus wordt in zekere zin ook een rechtsgrond geboden voor de bedoelde “regeling” die voorwerp is van de beheersovereenkomst 2011-2013, en voor de in de toekomst nog te sluiten beheersovereenkomsten.

Die ontworpen bepaling moet worden getoetst aan de wet van 16 juli 1973 ‘waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt’ (hierna: Cultuurpactwet). Het regelen van wat genoemd wordt “de ondersteuning van Vlaamse, kwalitatieve onafhankelijke producties in reeksvorm” valt immers onder de toepassing van die wet,⁵ zodat het ontworpen decreet verenigbaar moet zijn met de voorschriften van de Cultuurpactwet, in het bijzonder met die van de artikelen 10 en 11 ervan.

Artikel 10 van de Cultuurpactwet bepaalt dat de regels inzake de erkenning en de subsidiëring van geregelde culturele activiteiten slechts vastgesteld mogen worden “krachtens” een decreet. Bij ontstentenis van dergelijke regels moeten alle toelagen en voordelen het voorwerp zijn van een speciale begrotingspost op naam.

Artikel 11 van de Cultuurpactwet bepaalt dat de voorwaarden en de procedure van erkenning van instellingen die activiteiten uitoefenen die zijn gericht op de hele Vlaamse Gemeenschap, “bij decreet” worden vastgesteld. Hetzelfde artikel bepaalt bovendien dat het decreet voor de bedoelde instellingen in een bepaalde financiële tegemoetkoming voorziet, welke uit een aantal nader bepaalde elementen bestaat; hieruit kan worden afgeleid dat ook de subsidiëring bij decreet moet gebeuren.⁶

Voor zover de ontworpen bepaling ertoe strekt rechtsgrond te bieden voor een regeling van subsidiëring bij beheersovereenkomst, is ze niet alleen in strijd met de beginselen die de uitoefening van de normatieve functie beheersen, maar ook met de Cultuurpactwet. Het gegeven dat minstens een deel van de middelen van het Mediafonds niet rechtstreeks uit de middelen van de Vlaamse Gemeenschap komen, maar mogelijk worden verworven via de belastingregeling waarvan gewag wordt gemaakt onder punt I, doet aan die vaststelling geen afbreuk.

III. TOEPASSINGSGEBIED VAN DE REGELING

6. Uit het ontworpen artikel 184/1, § 1, eerste lid, blijkt dat de verplichting deel te nemen aan de productie van audiovisuele werken wordt opgelegd aan “[i]edere dienstenverdelers die een of meerdere omroepdiensten van een of meerdere televisieomroeporganisaties die vallen

⁵ Zie artikel 2 van de Cultuurpactwet, waarin wordt verwezen naar artikel 2 van de wet van 21 juli 1971 ‘betreffende de bevoegdheid en de werking van de cultuurraden voor de Nederlandse cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap’. De opsomming van aangelegenheden in dat laatste artikel is vervangen bij artikel 4, 1° tot 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, met uitzondering van artikel 4, 6°bis, van die wet.

⁶ Krachtens artikel 12 van de Cultuurpactwet zijn de bepalingen van de artikelen 10 en 11 niet van toepassing op toelagen die dienen om nieuwe experimentele initiatieven te steunen; in dat geval mogen de starttoelagen slechts worden verleend gedurende ten hoogste drie dienstjaren en moet het besluit tot toekenning ervan het voorwerp zijn van een met redenen omkleed advies van een bevoegd adviesorgaan. Na 1 januari 2014 kan de regeling dus in elk geval niet onder dit artikel van de Cultuurpactwet vallen.

onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap (...) ter beschikking stelt van het publiek”. Vermits de woorden “die vallen onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap” niet lijken te slaan op het woord “dienstenverdelers” maar op het woord “televisieomroeporganisaties”, gaat het ook om de dienstenverdelers die niet onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vallen, bijvoorbeeld de in Nederland of in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest gevestigde dienstenverdelers. In het ontworpen artikel 184/1, § 2, eerste lid, wordt het bedrag van de deelname echter bepaald “per abonnee in het Nederlandse taalgebied”, zodat het toepassingsgebied van de regeling dan weer wordt beperkt tot die dienstenverdelers die abonnees hebben in het Nederlandse taalgebied.

Daarmee vallen dienstenverdelers die geen abonnementsformule aanbieden, maar bijvoorbeeld met een *pay-per-view*-systeem werken, buiten de regeling. Vraag is of dat overeenstemt met de bedoeling van de stellers van de ontworpen regeling.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

7. Het ontworpen artikel 184/1, § 4 (“De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de toepassing van dit artikel.”), bevat niet meer dan een parafrasering van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ en dient dan ook weggelaten te worden.

De gemachtigde heeft echter, na er te hebben op gewezen dat de algemene controlebevoegdheid op de naleving van de bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 en de bijhorende uitvoeringsbesluiten op grond van artikel 218 van het decreet aan de Algemene Kamer van de Vlaamse Regulator voor de Media toekomt, laten weten dat “alle modaliteiten in verband met de mogelijkheid om ‘rechtstreeks te investeren’ (= de mogelijkheid van de coproducties), met inbegrip van de controle op de naleving van de coproductie en eventuele sancties, worden voorzien in een apart uitvoeringsbesluit”.

Voor zover de delegatie ook betrekking zou hebben op het vaststellen van regels inzake de belasting, moet erop worden gewezen dat het om een bevoegdheid gaat die door de Grondwet aan de wet wordt voorbehouden, zodat elke delegatie die betrekking heeft op het bepalen van één van de essentiële elementen van de belasting in beginsel ongrondwettig is.⁷

⁷ Zie bv. GwH 16 juni 2011, nr. 103/2011, B.5.1.

Voor het verlenen van specifieke controlebevoegdheden, alsook voor het bepalen van sancties, is dan weer een uitdrukkelijke rechtsgrond vereist. Het is derhalve wenselijk om het ontworpen artikel 184/1, § 4, om te werken tot een bepaling waarin die specifieke controlebevoegdheden en sancties worden vastgesteld en waarbij de nadere uitwerking van welbepaalde aspecten zo nodig aan de uitvoerende macht wordt overgelaten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. Artikel 182 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 182. De dienstenverdelers die een of meerdere omroepdiensten van een of meerdere televisieomroeporganisaties die vallen onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, op lineaire of niet-lineaire wijze ter beschikking stellen van het publiek, bezorgen jaarlijks aan de Vlaamse Regulator voor de Media een werkingsverslag, met vermelding van de aandeelhoudersstructuur, het aantal abonnees, het aantal abonnees in het Nederlandse taalgebied en de doorgegeven omroepprogramma's, alsmede de jaarrekening, goedgekeurd door de algemene vergadering van aandeelhouders.”.

Art. 3. In deel IV van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 13 juli 2012, wordt een titel I/1 ingevoegd, die luidt als volgt:

“Titel I/1. Stimulering van de audiovisuele sector door de dienstenverdelers”.

Art. 4. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 13 juli 2012, wordt in titel I/1, ingevoegd bij artikel 3, een artikel 184/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 184/1. §1. Iedere dienstenverdelers die een of meerdere omroepdiensten van een of meerdere televisieomroeporganisaties die vallen onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, op lineaire of niet-lineaire wijze ter beschikking stelt van het publiek, neemt deel aan de productie van audiovisuele werken, ofwel onder de vorm van een financiële bijdrage aan de coproductie van 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 producties in reeksvorm, die tot stand komen in coproductie met de openbare omroeporganisatie van de Vlaamse Gemeenschap en/of de in Vlaanderen erkende en/of aangemelde televisieomroeporganisaties en waarover de Vlaamse Regering met het Vlaams Audiovisueel Fonds een beheersovereenkomst sluit.

De dienstenverdelers brengt het Vlaams Audiovisueel Fonds, de Vlaamse Regulator voor de Media en de Vlaamse Regering ieder jaar vóór 15 februari met een ter post aange-

tekende brief op de hoogte van de door hem gekozen vorm van deelname, bij gebrek waarvan hij geacht wordt gekozen te hebben voor participatie door middel van een financiële bijdrage aan het Vlaams Audiovisueel Fonds.

§2. De in §1 vermelde financiële bijdrage aan coproductie neemt de vorm aan van coproductieprojecten die voor beoordeling van de ontvankelijkheid en erkenning worden voorgelegd aan de Vlaamse Regulator voor de Media. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere modaliteiten met betrekking tot de procedure voor indiening van de coproductieprojecten alsook met betrekking tot de beoordeling van de ontvankelijkheid en de erkenning van deze coproductieprojecten. De Vlaamse Regering bepaalt tevens de nadere modaliteiten met betrekking tot de procedure voor de financiële bijdrage aan het Vlaams Audiovisueel Fonds.

§3. Het forfaitaire bedrag van de deelname van elke dienstenverdelers aan de productie van audiovisuele werken, vermeld in paragraaf 1, bedraagt 3 miljoen euro per jaar. In afwijking daarvan kan de dienstenverdelers opteren voor een deelname voor een bedrag van 1,3 euro per abonnee in het Nederlandse taalgebied, berekend op grond van de meest recente en door de Vlaamse Regulator voor de Media aanvaarde gegevens die werden meegedeeld in uitvoering van artikel 182. Worden die gegevens niet adequaat aangeleverd, dan zal de forfaitaire bijdrage verschuldigd zijn.

De bedragen, vermeld in het eerste lid, worden door de Vlaamse Regering jaarlijks geïndexeerd op basis van het prijsindexcijfer zoals bepaald in artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen, en dit voor het eerst in 2015. Hierbij wordt het prijsindexcijfer van januari in aanmerking genomen.

Een dienstenverdelers waarvan blijkt dat hij met toepassing van §2 voor de betrokken periode onvoldoende investeringen in coproductieprojecten heeft voorgelegd aan de Vlaamse Regulator voor de Media, is gehouden tot de financiële bijdrage, als bedoeld in §1, aan het Vlaams Audiovisueel Fonds voor het volledige bedrag als bedoeld in die paragraaf zonder aftrek van de reeds voorgelegde investeringen.

Heeft de dienstenverdelers zijn keuze voor investering in coproductie van audiovisuele werken kenbaar gemaakt en is het tekort aan investering in coproductieprojecten te wijten aan de beslissing van de Vlaamse Regulator voor de Media dat een of meerdere coproductieprojecten niet ontvankelijk zijn of niet erkend worden overeenkomstig de procedure bedoeld in §2, dan stort de dienstenverdelers het saldo van de totaal verschuldigde financiële bijdrage als bedoeld in §1 aan het Vlaams Audiovisueel Fonds.

§4. Een participatie in een coproductie ter uitvoering van een andere wettelijke of reglementaire verplichting of die een ander wettelijk of reglementair voordeel met zich meebrengt, kan niet in rekening worden gebracht in het kader van de deelnameplicht, vermeld in dit artikel.”

Art. 5. Aan artikel 218, §2, eerste lid, van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, gewijzigd bij het decreet van 19 juli 2013, wordt een punt 12° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“12° de uitvoering van de opdrachten omschreven in en/of voortvloeiend uit artikel 184/1 en het besluit van de Vlaamse Regering in uitvoering van artikel 184/1, §2.”.

Art. 6. Dit decreet treedt in werking op datum van zijn publicatie in het Belgisch Staatsblad. Voor 2014 gebeurt de kennisgeving bedoeld in het nieuwe artikel 184/1, §1, tweede lid, van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie uiterlijk op 15 april

2014. Het forfaitaire bedrag van de deelname van elke dienstenverdelers aan de productie van audiovisuele werken of van de financiële bijdrage voor 2014 geldt voor het gehele jaar 2014, zonder beperking.

Brussel, 8 november 2013.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Innovatie,
Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding,

Ingrid LIETEN